Rapport sur

Les relations du Canada

avec les pays du

Proche-Orient

et de

l'Afrique du Nord

Juin 1985

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président : l'honorable George C. van Roggen

Vice-président : l'honorable Heath Macquarrie

85-6651/

Rapport sur

Juin 1985

Les relations du Canada

avec les pays du

Proche-Orient

et de

l'Afrique du Nord

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Heath Macquarrie

Copies of this report in english are available upon request from the Clerk of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, The Senate of Canada, Ottawa, Canada K1A 0A4

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985

N° de cat. YC 23-331/1-01F

ISBN 0-662-93281-1

Membres

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Heath Macquarrie

Les honorables sénateurs:

Martial Asselin, c.p.
Peter Bosa
Jacques Flynn, c.p.
Jerahmiel S. Grafstein
Stanley Haidasz, c.p.
Henry Hicks
Renaude Lapointe, c.p.
*Allan J. MacEachen, c.p.
Heath Macquarrie
Lowell Murray
Nathan Nurgitz
*Duff Roblin, c.p.
Frederick Rowe
George C. van Roggen

*Membres d'office

Note: Les honorables sénateurs Sidney Buckwold, David A. Croll, Louis de G. Giguère et H.A. Olson firent également partie du Comité à diverses étapes de son étude.

Ordre de renvoi

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 18 décembre 1984:

«Sur motion de l'hon. sénateur Macquarrie, appuyée par l'hon. sénateur Hicks, il est proposé:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à continuer son étude et fasse rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique, de personnel de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite étude et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déférées, aux tarifs de rémunération et de remboursement qu'il pourra déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant leurs frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants qu'il déterminera;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les ajournements du Sénat, et

Que les témoignages entendus et les documents recueillis à ce sujet au cours du trente-deuxième Parlement soient déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles Lussier

AVANT-PROPOS

Le rapport qui suit traite des relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord et aborde un certain nombre de questions complexes dont beaucoup évoluent d'un jour à l'autre. Aussi, le lecteur comprendra-t-il sans doute que certains commentaires, dépassés par les événements, ne soient plus d'actualité quand il les lira. Le Comité croit, cependant, que ses conclusions et recommandations demeurent valides.

Le Comité a tenu trente-huit audiences à Ottawa et un sous-comité est allé recueillir des témoignages dans cinq pays de la région. Son rapport a été imprimé sous le compte rendu du Comité, le 7 mars 1984.

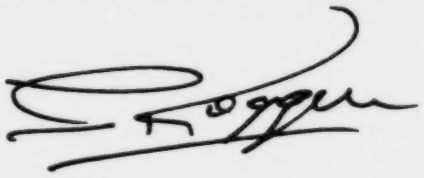
Le rapport aborde un éventail de questions ayant trait notamment aux missions canadiennes de maintien de la paix au Proche-Orient, aux relations commerciales et diplomatiques du Canada avec les pays de cette région, à l'immigration, au Liban et à la guerre irano-irakienne. Il accorde une attention particulière au conflit israélo-arabe.

En entreprenant cette étude, le Comité savait qu'une enquête de ce genre vise, entre autres buts, à favoriser la compréhension et le dialogue entre les Canadiens. C'est d'ailleurs l'attitude que le Comité avait adoptée dans son étude précédente portant sur les avantages et les désavantages d'un éventuel accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis. Cette fois-ci, il a essayé de mieux informer les Canadiens au sujet des problèmes enchevêtrés qui sont à la base des conflits dans cette région du monde.

Devant la complexité des questions débattues et l'importance vitale que leur résolution représente pour les habitants de la région, le Comité a entrepris, lentement, et par le biais de discussions, de tirer des conclusions pondérées. Même si le rapport d'un Comité ne traduit pas les vues de chacun de ses membres, nous estimons toutefois que ce rapport expose assez fidèlement les questions qu'il aborde et qu'il évalue judicieusement les intérêts du Canada dans la région.

Je remercie tous les membres du Comité et en particulier le vice-président, le sénateur Heath Macquarrie, qui a présidé un certain nombre de séances importantes en mon absence et qui nous a généreusement permis de partager la connaissance approfondie qu'il avait de cette région. Grâce à la courtoisie et à la compréhension

mutuelles de tous les membres du Comité, nous avons réussi à aplanir les divergences d'opinion et à trouver un terrain d'entente. J'aimerais également remercier le personnel de leur appui et de leurs services, et en particulier, le greffier du Comité, M. Patrick Savoie, le directeur, M. Peter Dobell, et l'associée-conseil, M^me^ Carol Seaborn, tous deux du Centre parlementaire.



Le président
George C. van Roggen
Le 18 juin 1985

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Avant-propos	i
Résumé des conclusions et recommandations	v
I. Introduction	1
II. La question de la sécurité	5
III. Le conflit israélo-arabe	7
A. Les propositions de paix	11
B. Israël	20
1. Israël et la défense de sa sécurité	20
2. Israël, la Cisjordanie et Gaza	26
C. Les Palestiniens	33
1. Les Palestiniens de la Cisjordanie et de Gaza	34
2. L'OLP	42
D. Les perspectives de relance du processus de paix	50
E. La position du Canada	52
1. Le Canada et le règlement du conflit israélo-arabe	52
2. Le Canada et les plans de paix	55
3. Les mesures positives pouvant être prises	57
4. Jérusalem	65
5. Quels rapports le Canada devrait-il avoir avec l'OLP?	67
6. Les hauteurs du Golan	73
F. Le Liban	77
IV. L'Iran et l'Iraq	79
V. Le Canada et le maintien de la paix au Proche-Orient	82
VI. Les relations générales	91
A. Représentation	91
B. Les relations commerciales	96
1. Le commerce bilatéral	100
2. Le boycottage arabe contre Israël	105

3. La SEE et la promotion des exportations 108
4. L'aide au développement et l'aide humanitaire offertes par le Canada 111

C. L'immigration et les réfugiés 118

Cartes 124

Annexes 127

Résumé des conclusions et recommandations

1. En tant que pays occidental industrialisé, le Canada est profondément attaché à la stabilité du Proche-Orient et il craint que les divers conflits de cette région explosive, à savoir le conflit israélo-arabe, les troubles persistants au Liban et la guerre Iran-Irak, ne dégénèrent en conflit international généralisé.

2. **Le conflit israélo-arabe**

Le conflit israélo-arabe impose au Canada, comme aux autres pays, une tâche difficile: se faire une opinion sur un conflit qui découle de deux interprétations différentes d'un passé profondément enraciné. Cette tâche leur est d'autant plus ardue que les deux camps semblent être dans leur droit, du moins en partie. Ce rapport fait fréquemment état de cette divergence de perceptions des parties touchées par le conflit israélo-arabe, perceptions qu'il importe de bien comprendre pour saisir les positions adoptées par chacune d'elles.

Les audiences et les déplacements du Comité au Proche-Orient l'ont convaincu qu'il était impossible de mettre un terme au conflit israélo-arabe si l'on ne s'entendait pas sur le sort du peuple palestinien et si l'on ne veillait pas parallèlement à ce que la sécurité et les aspirations légitimes d'Israël soient respectées. Les Palestiniens sont trop nombreux, instruits et résolus, ils ont des liens trop étroits avec le reste du monde arabe pour qu'Israël puisse conclure avec ses voisins arabes une entente qui ne tiendrait pas compte de ce peuple.

Au début de 1985, une série d'événements a ranimé les espoirs d'une relance du processus de paix au Proche-Orient. De nombreuses difficultés jalonnent cependant encore la route vers la paix. Les principales parties intéressées pourraient, selon le Comité, être encouragées à prendre certaines mesures susceptibles de faire progresser le processus de paix, et dont en voici les principales:

a) L'adoption d'un ton plus modéré

Malgré la présence d'éléments modérés dans chaque camp,le Comité estime qu'un immense fossé existe encore. Le ton très dur des déclarations des deux protagonistes envenime la situation et interdit pratiquement tout accommodement. Le recours, de part et d'autre, à un ton plus modéré pourrait apaiser la méfiance engendrée par des années d'hostilités. On peut souhaiter que la modération des propos tenus par les deux principaux protagonistes depuis le début de 1985 sera maintenue, créant ainsi une atmosphère plus propice à l'ouverture des négociations.

b) La lutte au terrorisme et à la violence

La lutte contre le terrorisme aiderait beaucoup à dégager le climat. Certains groupes au sein de l'OLP revendiquent des actes de terrorisme perpétrés contre des civils israéliens. Lors de ses rencontres avec des représentants de l'OLP, le Comité les a fortement encouragés à rejeter formellement le recours au terrorisme.

Les actes de violence commis par des extrémistes israéliens contre les Arabes des territoires occupés représentent aussi un problème. Le Comité constate que le gouvernement israélien a pris des mesures pour enrayer le contre-terrorisme des groupes extrémistes juifs contre les Arabes de ces territoires.

c) L'assouplissement des restrictions

Une autre démarche importante pourrait améliorer l'atmosphère et ouvrir la voie à un processus politique plus normal dans les territoires occupés, serait de permettre à certains anciens leaders cisjordaniens ou palestiniens de Gaza, aujourd'hui établis en Jordanie, de se rendre auprès de leur population pour leur parler. Puisque l'Égypte et la Jordanie préconisent depuis longtemps un tel assouplissement des restrictions imposées aux territoires occupés, cette autorisation pourrait favoriser l'établissement de relations plus normales entre Israël et l'Égypte, et améliorer progressivement les relations entre Israël et la Jordanie.

d) L'abandon de la colonisation

Une des mesures qui contribueraient le plus à faire diminuer les frictions en Cisjordanie serait de mettre fin à l'implantation de colonies juives. Durant les sept années du gouvernement Likoud, près de 100 nouvelles colonies ont été établies dans les territoires occupés. Le Comité estime que le gouvernement canadien devrait continuer à presser Israël d'abandonner, et pas seulement d'interrompre,la politique de peuplement menée en Cisjordanie et à Gaza. Le Comité est d'avis que la colonisation n'est pas irréversible, mais uniquement dans la mesure où son règlement ferait partie d'une entente politique globale en vertu de laquelle Israël s'engagerait à retirer les colons des colonies qu'ils habitent.

e) La participation des Palestiniens aux négociations

Depuis la conclusion au début de 1985 de l'accord Arafat-Hussein, la Jordanie et l'Égypte s'efforcent de mettre sur pied une délégation comprenant des Palestiniens acceptables à Israël afin que les pourparlers puissent commencer. Le Comité est convaincu qu'il y va de l'intérêt du peuple palestinien de profiter de l'occasion qui lui est offerte de participer aux négociations en proposant, aussitôt que possible, comme représentants des Palestiniens modérés non-membres de l'OLP pour qu'ils se joignent à la délégation de négociation

jordanienne et égyptienne, et déclenchent la première étape de négociation prévue dans l'accord-cadre de Camp David.

f) La reconnaissance mutuelle

Il est clair qu'en dernière analyse les négociations ne sauraient progresser sans que chacune des parties reconnaisse le droit de l'autre à exister. Les Arabes devront voir en Israël un État bien établi, et les Israéliens, de leur côté, devront admettre l'existence des Palestiniens et de leur droit, acquis au bout de siècles d'habitation, à une partie du territoire historique de la Palestine, à savoir la Cisjordanie et Gaza. Chaque partie, pourtant, retarde l'ouverture des négociations.

Le Comité suggère au gouvernement canadien d'inviter instamment les deux parties à mettre pour l'instant de côté l'objectif ultime de la reconnaissance mutuelle et simultanée, et à chercher des solutions réalistes. Si les parties arrivaient à conclure une série d'accords plus restreints, l'officialisation de leurs démarches pourrait un jour aboutir à la reconnaissance mutuelle que chacun d'eux juge indispensable.

g) La sécurité d'Israël et la Cisjordanie

Les Israéliens se préoccupent de façon particulière, et à juste titre, de leur sécurité. Les accords de Camp David prévoient, en effet, le retrait des forces armées israéliennes, le redéploiement de certaines forces israéliennes à certains endroits stratégiques, ainsi que des «arrangements garantissant la sécurité interne et externe, et l'ordre public».

En outre, si les Palestiniens et les États arabes acceptaient le principe de la démilitarisation de la Cisjordanie, avec l'appui de la collectivité internationale, il serait plus facile pour Israël de retirer ses forces. Cet arrangement devrait viser le long terme, et il serait important qu'aucune des parties directement concernées ne puisse le modifier sans un accord international.

h) Une conférence de paix internationale sur le Proche-Orient

Le président d'Égypte, M. Moubarak a suggéré, néanmoins, qu'après la conclusion d'un accord provisoire entre les parties directement concernées, une conférence internationale pourrait avoir lieu et réunir les États-Unis, l'Union Soviétique et les trois autres membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Cette deuxième conférence confirmerait les arrangements convenus entre les principaux intéressés lors des négociations antérieures. Elle tiendrait compte de l'influence de l'Union Soviétique et de ses grands intérêts au Proche-Orient, reconnaissance qui serait capitale pour l'acceptation de tout règlement de paix par l'ensemble du monde arabe. D'autant que l'URSS peut, en exerçant une influence modératrice sur les Syriens et sur certains éléments de l'OLP, contribuer à améliorer le climat au Proche-Orient.

3. **Jérusalem**

La question de Jérusalem constitue sans contredit le plus grand des nombreux obstacles à un règlement quelconque en Palestine. Impossible à éluder, cette question ne devra toutefois être abordée qu'après la conclusion d'ententes sur des questions négociables.

En ce qui concerne Jérusalem, le Comité estime que le Canada doit maintenir sa position actuelle. Celle-ci doit comprendre le refus de reconnaître l'annexion unilatérale de Jérusalem-Est par Israël, et l'opposition à toute mesure israélienne visant à modifier le statut de la ville. Il lui faudrait aussi éviter de donner de quelque manière l'impression qu'il préjuge de l'issue de négociations futures en déplaçant son ambassade de Tel-Aviv à Jérusalem.

Le Comité est d'avis que, lorsque viendra le temps de discuter ce problème, le gouvernement canadien pourrait réclamer une sorte de statut spécial pour les Lieux saints de Jérusalem.

4. **Quels rapports le Canada devrait-il avoir avec l'OLP?**

Au sujet d'une reconnaissance possible de l'OLP par le Canada, le Comité a entendu bon nombre de témoignages. Après avoir pesé les conséquences d'un tel geste, le Comité est arrivé à la conclusion que le Canada devrait poursuivre sa politique actuelle de désaveu de l'OLP comme seul représentant des Palestiniens.

Le Canada entretient d'étroites relations diplomatiques avec Israël et n'éprouve aucune difficulté à faire connaître ses vues aux autorités de ce pays. Ce n'est pas le cas avec l'autre partie. S'il veut communiquer ses vues aux Palestiniens et encourager la collectivité palestinienne disparate à adopter des positions plus modérées et à rechercher des accommodements pratiques avec Israël, il lui faudra établir des rapports plus étroits avec les représentants de l'OLP, puisque cette organisation est clairement le porte-parole de la plupart des Palestiniens. Aussi le Comité recommande-t-il que les contacts du gouvernement canadien avec l'OLP soient aussi fréquents et du même niveau que maintenant.

5. **Les hauteurs du Golan**

Après celui du secteur Est de Jérusalem, l'avenir des hauteurs du Golan est sans doute le point le plus litigieux du conflit israélo-arabe. Selon le Comité, il semble que la question de l'avenir des hauteurs du Golan devrait peut-être être reportée à une seconde série de négociations. En effet, tant qu'aucun progrès n'aura été fait et qu'un sentiment de méfiance réciproque continuera de diviser les parties au conflit israélo-arabe, les divergences de vues sur le Golan pourraient anéantir toutes les tentatives faites pour résoudre les disputes dans la région.

6. **Le Liban**

Le pays connaît d'énormes problèmes de réconciliation et de reconstruction. Le gouvernement libanais doit notamment tenir minutieusement compte des fortes

rivalités internes. Il est tragique de constater que la fin de l'agitation au Liban n'est pas en vue. Le rétablissement de la paix et de l'unité est une question que de nombreux Canadiens d'origine libanaise ont à coeur. Le Comité est consterné par les événements récents intervenus au Liban et suit l'évolution de la situation avec sympathie et inquiétude. Il appuie tous les efforts que le gouvernement canadien pourrait faire en vue de favoriser l'intégrité territoriale du Liban.

7. **L'Iran et l'Iraq**

Au cours de cette étude, les membres du Comité se sont demandés quel rôle positif le Canada pouvait éventuellement jouer dans le conflit Iran-Iraq. Le gouvernement canadien a déjà lancé un appel aux deux parties pour qu'elles mettent fin à leur lutte, les priant d'utiliser les bons offices du secrétaire-général de l'ONU. Le Canada a appuyé sans réserve les efforts de médiation de ce dernier. Les témoignages qu'il a entendus sur cette question ont convaincu le Comité que le Canada ne pouvait pas faire grand chose d'autre.

8. **Le Canada et le maintien de la paix au Proche-Orient**

De façon générale, le Comité est d'avis que la contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix au Proche-Orient a aidé à endiguer les conflits dans cette région. Le Canada a la compétence pour exercer ce rôle, et la participation à ces missions lui permet d'utiliser efficacement ses forces armées. Le Comité croit donc que le Canada devrait étudier sérieusement toute demande éventuelle de participation aux forces de maintien de la paix qui pourraient être établies dans la région.

a) L'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)

Le Comité recommande que le gouvernement appuie tout effort de la communauté internationale en vue de renforcer l'ONUST afin que cette force puisse être promptement mise à contribution pour surveiller, au besoin, les arrangements conclus en vue de résoudre le conflit israélo-arabe. L'ONUST a jusqu'à maintenant assez bien réussi à surveiller les foyers d'affrontements au Proche-Orient et contribué à maintenir les communications. De plus, l'opération n'a pas été coûteuse. En outre, sa vaste expérience et la continuité de son mandat lui donnent un avantage net pour réagir promptement et efficacement en cas de conflit.

b) La Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD)

L'efficacité ainsi que la précision de la planification et de la mise sur pied des opérations de maintien de la paix par l'ONU sur les hauteurs du Golan ont impressionné les membres du Comité. Et Israël, et la Syrie semblent reconnaître que le FNUOD reste la meilleure solution en attendant que la situation se calme dans la région.

Le Comité recommande que le Canada continue de participer à la FNUOD.

c) La Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)

À moins que le gouvernement libanais réussisse à rétablir son autorité et connaisse une plus grande stabilité, après le retrait des troupes israéliennes, le Comité doute que la FINUL puisse s'acquitter efficacement d'un mandat, quel qu'il soit. Cela étant dit, le Comité estime que le gouvernement canadien devrait être extrêmement prudent en acceptant de participer à une FINUL dans le sud du Liban, dont le mandat serait élargi.

d) FMO Sinaï: La Force multinationale d'observation (FMO) au Sinaï

Le Comité reconnaît que le gouvernement a bien fait d'accepter l'invitation de l'Égypte et d'Israël de participer à la force de maintien de la paix du Sinaï. Le Comité estime toutefois que le gouvernement devrait exiger qu'on lui garantisse que son engagement se limitera à une échéance fixe, clairement définie et mutuellement acceptée par les parties. Le Canada n'aimerait pas se retrouver dans la même situation que celle qu'il a connue à Chypre et avoir à faire face aux mêmes difficultés et controverses s'il devait un jour décider de mettre fin à sa participation.

9. **La représentation diplomatique**

a) La Syrie est le seul pays important de la région où le Canada n'a aucun représentant diplomatique sur place. Le Comité recommande au gouvernement d'ouvrir une ambassade à Damas et d'y désigner un ambassadeur résidant.

b) Le Comité déplore l'état des relations canado-iraniennes. Comme condition de la normalisation de ses relations diplomatiques avec le Canada, l'Iran continue à exiger du Canada qu'il s'excuse d'avoir aidé les diplomates américains à s'échapper, requête à laquelle le Canada refuse, avec raison, d'accéder.

Afin de lever l'handicap que représente pour les gens d'affaires canadiens l'absence d'un agent commercial à Téhéran et afin de favoriser les échanges bilatéraux et les relations commerciales, le gouvernement canadien devrait continuer de s'employer à normaliser ses relations avec l'Iran.

c) Le Comité propose que le ministère des Affaires extérieures revoit la durée des affectations de ses représentants au Proche-Orient et en Afrique du Nord en vue de les prolonger pour des périodes d'au moins trois ou quatre ans au lieu de la période normale de deux ans. Il faut du temps pour comprendre la culture, les coutumes et les règlements des pays de la région.

10. **Les relations commerciales**

a) Le volume des échanges commerciaux entre le Canada d'une part, et le Proche-Orient et les pays d'Afrique du Nord, de l'autre, s'est accru, mais pas aussi rapidement qu'on l'espérait. À quelques exceptions près, les efforts d'exportation des entreprises canadiennes ont eu peu de retombées. Il n'est ni facile ni rapide de percer les marchés du Proche-Orient, et les résultats sont souvent peu encourageants. Néanmoins, le Comité est persuadé que le secteur privé et le gouvernement auraient tort de ne pas s'y intéresser car, même s'il est assez restreint, il n'en est pas moins réel. Un pays aussi dépendant des exportations que le Canada devrait chercher avec énergie et persistance à tirer partie des possibilités commerciales que ces marchés pourraient représenter.

b) Dans le domaine de la promotion des échanges commerciaux, le Comité a été heureux d'apprendre, par les témoignages reçus, que plusieurs tournées ministérielles organisées en Afrique du Nord et au Proche-Orient, y compris deux visites du premier ministre, ont été perçues par les milieux d'affaires comme ayant donné un nouvel élan aux ventes dans ces pays. Les exportations se sont en outre accrues à la faveur de plusieurs programmes. Il est donc important que les visites officielles de ministres se poursuivent dans ces pays et qu'une part importante de leurs programmes soient axée sur la promotion commerciale. Il ne faudrait pas non plus négliger les visites de parlementaires dans la région. Leurs contacts peuvent être un précieux atout lorsqu'il s'agit de mousser les intérêts du Canada, sur le plan commercial aussi bien que culturel.

c) En portant cette vision d'affaires à l'attention du gouvernement, il espère que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures continuera d'affecter dans cette région des agents spécialisés dans les échanges commerciaux. Il est important que les intérêts commerciaux du Canada ne soient pas subordonnés aux impératifs globaux de la politique étrangère.

d) Les incitations au boycott introduisent néanmoins dans les transactions commerciales un élément d'incertitude que les gens d'affaires préféreraient éviter, surtout que la pratique varie d'un pays à l'autre. Il va sans dire que les pressions qui s'exercent pour ou contre le boycottage sont indésirables et mal accueillies des Canadiens. Car pour les entreprises canadiennes, les demandes de boycott sont une source de malaise, sans compter qu'elles imposent une sorte de carcan aux relations d'affaires dans cette partie du monde.

e) Pour toutes ces raisons, le Comité presse le gouvernement d'envisager l'adoption de la proposition définie dans le récent document de consultation sur le financement des exportations et l'invite à libéraliser l'accès au programme de crédit mixte et a en revoir les critères d'admissibilité. Le programme devrait en outre être entièrement administrés par la SEE. Dans la même veine, le Comité demande instamment au gouvernement, s'il décide de faciliter l'accès de cette formule de crédit mixte, de songer notamment à la Jordanie, qu'il devrait considérer comme un pays qui «offrirait de nouveaux débouchés pour les exportations canadiennes si le mode de sélection des projets était assoupli.»

f) Le Comité est convaincu que la prestation de services pédagogiques dans cette région constitue déjà par elle-même un débouché intéressant, mais qu'elle peut aussi être considérée comme un volet prometteur, à long terme, de la politique commerciale du Canada à l'étranger.

11. **L'aide au développement**

Le comité estime que l'importance actuellement accordée à l'Égypte comme cible de l'aide canadienne au développement devrait être maintenue.

Le Comité estime que la croissance et la stabilité en Cisjordanie et à Gaza seront des contributions importantes à la paix future dans la région. Il recommande que le gouvernement canadien et l'ACDI revoient leur politique à l'endroit de la Cisjordanie et de Gaza et rangent ces territoires dans une catégorie qui les rendrait admissibles aux subventions directes. L'ACDI devrait en outre soutenir davantage les organismes non gouvernementaux qui oeuvrent dans cette région. Elle devrait attacher une attention particulière à la région de Gaza, en raison de sa très forte densité démographique, du nombre incroyable de jeunes qui forment sa population et de son immense besoin de projets de développement.

12. **L'immigration**

Comme le Canada est disposé à accueillir des réfugiés du Proche-Orient et que les contingentements fixés ne sont pas encore atteints, le Comité recommande que le gouvernement canadien donne aux autorités de l'immigration des prérogatives spéciales, pragmatiques et souples pour leur permettre de tenir compte de l'aspect humanitaire et de considérer les demandes des Palestiniens qui, seuls ou avec leur famille, voudraient s'installer au Canada. Au besoin, l'autorisation d'immigrer pourrait relever du pouvoir discrétionnaire du ministre.

I INTRODUCTION

Il ne se passe pas un jour sans que les journaux fassent état d'affrontements au Proche-Orient. Plus que partout ailleurs sur la planète, actes de violence et conflits s'y succèdent sans interruption depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Les belligérants sont constamment à l'affût d'armements plus modernes, de sorte qu'aujourd'hui, la région est l'une des plus militarisées au monde.

Les rapports du Canada avec le Proche-Orient ont suivi une évolution un peu inhabituelle. Par le passé, les relations internationales du Canada se sont généralement établies à partir de liens forgés par la géographie, l'immigration et le commerce, et par son adhésion au Commonwealth. Mais nos premiers rapports avec le Proche-Orient ont une tout autre origine. Ils sont directement liés au rôle prépondérant que, très tôt, le Canada a joué aux Nations Unies, et au prestige dont M. Lester B. Pearson jouissait au sein des conseils de cet organisme. C'est, par exemple, en participant à des missions d'observation et de maintien de la paix, instituées par l'ONU sur l'initiative du Canada, que de nombreux Canadiens ont découvert le Proche-Orient.

La dépendance croissante du monde à l'égard du pétrole importé donnait au Proche-Orient, devenu le principal fournisseur mondial de pétrole et de gaz naturel, une importance stratégique qu'il n'avait pas autrefois. En effet, une interruption éventuelle des livraisons de pétrole résultant de conflits qui opposent les pays de cette région risquerait de perturber gravement l'économie des pays industrialisés, qui est largement tributaire de la sécurité des approvisionnements pétroliers. Disposant d'importantes ressources pétrolières, le Canada est moins dépendant du pétrole importé que la plupart de ses alliés européens, autonomie que divers programmes de conservation et de remplacement du pétrole ont accentuée. Mais les liens qu'il nourrit avec ces pays l'obligent à contribuer au maintien de la stabilité au Proche-Orient.

Les énormes revenus encaissés par les pays producteurs de pétrole du Proche-Orient ont modifié complètement les habitudes de vie de ces sociétés et leur ont permis de développer considérablement leurs économies, bien souvent grâce aux technologies et aux produits importés. Les débouchés commerciaux y ont connu une importante croissance, surtout depuis la montée en flèche des prix du pétrole dans les années 70. Le Canada a mis du temps à faire une percée sur ces marchés mais, ces dernières années, le gouvernement et les industriels ont fait de vigoureux efforts pour s'y tailler une place. Toutefois, même si notre pays est maintenant assez bien représenté dans cette région et que certaines sociétés canadiennes y sont florissantes, la part canadienne des échanges commerciaux y est encore modeste.

Il est remarquable que les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et l'Afrique du Nord n'ont, jusqu'ici, fait l'objet d'aucune étude approfondie par un comité du Sénat ou de la Chambre des communes. Cette omission est d'autant plus frappante qu'au fil des ans notre Parlement a étudié nos relations avec l'Europe, les États-Unis, l'URSS, l'Amérique latine, les Antilles, les pays de la région du Pacifique, certains pays du Sud-Est asiatique, le Commonwealth, les pays en développement et ceux de l'Afrique australe. L'absence d'étude parlementaire des pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord est étonnante.

Depuis quelques années, les Canadiens sont plus sensibilisés à la situation des pays du Proche-Orient. La plupart d'entre eux ont appuyé la création de l'État juif d'Israël. Un certain sentiment d'horreur après l'holocauste nazi, le respect du caractère progressiste et vigoureux de l'État d'Israël et une admiration pour la qualité de sa démocratie dans une région dominée par des gouvernements non démocratiques, sont autant d'éléments qui expliquent que la grande majorité des Canadiens aient appuyé les Israéliens dans leur lutte pour le maintien de leur nouvel État, contre des adversaires supérieurs en nombre, dont certains n'ont pas hésité à recourir à la force des armes, au terrorisme et aux discours extrémistes. Bien plus, le fait qu'Israël se trouve en Terre Sainte les a probablement davantage convaincus du bien-fondé de cette caution. L'extrait suivant, tiré de la biographie de M. Pearson, illustre bien notre propos:

> «Je dois admettre que je me suis senti singulièrement et sentimentalement pris par la question [du partage de la Palestine et du Canal de Suez], parce qu'elle avait trait à la Terre Sainte, celle qui était au coeur de mes leçons de cathéchisme du dimanche. À un moment de ma vie, j'en savais beaucoup plus sur la géographie de la Palestine que sur celle du Canada. J'aurais pu nommer toutes les villes de ce pays, depuis Dan jusqu'à Beersheba, alors que je n'aurais certainement pas pu énumérer toutes celles qui étaient situées entre Victoria et Halifax. Je crois que, dans mon subconscient, je ressentais quelque chose qui touchait à mes années d'enfance et à mon passé religieux . . . ce qui rendait le conflit beaucoup plus réel pour moi que, par exemple, celui de la Corée. Je ne me souviens pas que la question de la Corée m'ait beaucoup touché dans mes classes de cathéchisme dominicales.»

Les événements qui se sont succédés depuis les trente dernières années, et notamment la crise de Suez en 1956 et les deux conflits israélo-arabes de 1967 et d'octobre 1973, ont amené les Canadiens à découvrir le Proche-Orient et à prendre conscience de ses problèmes. C'est en 1954 que les premières troupes canadiennes y furent stationnées. Elles y sont toujours, quoique en beaucoup moins grand nombre. Mais c'est surtout la hausse subite et unilatérale du prix du pétrole, en 1973, qui a suivi la création de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et la décision prise par les pays arabes de recourir à «l'arme du pétrole» pour appuyer les pays arabes dans leur lutte contre Israël, qui ont attiré l'attention du Canadien moyen sur la région. À la fin de leur Sommet tenu à Alger en novembre 1973, les pays arabes adoptèrent une résolution sur la politique pétrolière arabe déclarant que la conférence avait «décidé de continuer à utiliser le pétrole comme une arme jusqu'à ce qu'Israël se retire des territoires arabes occupés et que les droits des Palestiniens soient assurés». Les pays non arabes furent répartis sur trois listes selon qu'ils étaient considérés comme des pays amis, des pays neutres ou «des pays supportant l'ennemi», c'est-à-dire Israël. Subitement, les consommateurs et milieux d'affaires des pays industrialisés se voyaient directement touchés par l'embargo pétrolier et par la

décision des pays arabes de réduire leur production de pétrole. Puis, quelques années plus tard, alors que les pays industrialisés se remettaient à peine du premier choc pétrolier, la révolution éclatait en Iran et provoquait une hausse encore plus marquée du prix du pétrole. Enfin, plus récemment, le Canada était impliqué dans l'affaire de prise d'otages à l'ambassade des États-Unis à Téhéran.

Notre Comité s'est vu confier par le Sénat le mandat «d'examiner les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord et de faire rapport à ce sujet». Dans son étude, il s'est donc attaché à examiner l'état général des relations commerciales du Canada avec les pays du Proche-Orient notamment dans le domaine de l'énergie; les programmes d'aide au développement, la contribution au maintien de la paix et les relations en matière d'immigration. Inévitablement, il a attaché une importance particulière au conflit israélo-arabe, en partie parce qu'il estimait que l'intérêt national lui commandait d'essayer d'évaluer dans quelle mesure le différend risquait de s'étendre ou de dégénérer en affrontement majeur et quelle devrait être la position du Canada face à cette éventualité, et aussi parce qu'il prenait de plus en plus conscience des inquiétudes profondes que ce conflit suscitait bien au-delà de la région du Proche-Orient. On ne devrait donc pas se surprendre qu'il en soit longuement question dans ce rapport. Le Comité ne s'est toutefois pas hasardé à proposer de nouveaux plans de paix. Il a plutôt centré son attention sur les questions sur lesquelles le gouvernement canadien aura peut-être à prendre position, ainsi que sur les intérêts du Canada dans les principaux pays de la région. Enfin, le Comité a étudié l'évolution des liens, notamment commerciaux, que le Canada maintient avec les pays francophones de l'Afrique du Nord.

Dans l'exécution de son mandat, le Comité a entendu 63 témoins à Ottawa. (On trouvera à l'annexe A ci-jointe la liste de ces témoins). Un sous-comité composé des sénateurs van Roggen (président), Buckwold, Hicks, Lapointe, Macquarrie, Murray et Roblin s'est rendu au Proche-Orient pour étudier sur place les problèmes de la région*. En novembre 1983, ce sous-comité a visité l'Égypte, l'Arabie Saoudite, la Syrie, la Jordanie et Israël et, en février 1984, il déposait son rapport devant le Comité du Sénat. Ce document a été annexé au fascicule n° 1 des délibérations du Comité du 7 mars 1984. (Fascicule n° 1, deuxième session du 32e Parlement).

* Malheureusement, le jour du départ, le sénateur van Roggen, président, dut être hospitalisé. Il fut remplacé par le sénateur Hicks.

II LA QUESTION DE LA SÉCURITÉ

Le Proche-Orient, point de convergence de trois continents - l'Europe, l'Asie et l'Afrique - a depuis longtemps une grande importance stratégique. Le canal de Suez offrait à l'Angleterre un raccourci vers ses dominions de l'Extrême-Orient et, à l'époque glorieuse de l'Empire britannique, il était une voie de communication cruciale. Plus récemment, le pétrole du Proche-Orient où se trouvent 60 p. 100 des réserves pétrolières du globe et environ 23 p. 100 de la production mondiale (à l'exclusion des pays communistes), n'a fait qu'accroître la valeur stratégique de cette région. Le pétrole est, en effet, à divers degrés, le nerf des économies industrialisées et le fondement de leur prospérité.

Pourtant, depuis trente ans, il n'y a pas de région plus instable. Les gouvernements des États arabes et de l'Iran (le seul pays musulman non arabe de la région) sont extrêmement divers: on y trouve des monarchies aussi bien que des dictatures militaires radicales. De nombreux leaders ont fait l'objet de coups d'État militaires ou de tentatives d'assassinat. La plupart des États arabes n'hésitent pas à appuyer toute critique, si sévère soit-elle, à l'endroit d'Israël, mais les démonstrations en faveur de l'unité arabe semblent manquer de vigueur. Les anciennes rivalités perdurent et de nouvelles surgissent. Rares sont les États arabes qui n'ont pas fait la guerre, ou presque, à l'un ou plusieurs de leurs voisins au cours des dernières décennies.

Dans les pays arabes, l'Islam n'est pas non plus le creuset religieux et social que l'on serait porté à croire. C'est plutôt le contraire. Les schismes qui divisent les pays musulmans et qui engendrent rivalités et conflits internes remontent à la mort du prophète Mahomet où des opinions divergentes firent naître les factions islamiques sunnites et chiites. Ces divisions traditionnelles ont persisté jusqu'à notre époque, le mouvement islamique orthodoxe étant, aujourd'hui, le ferment social le plus actif.

Les rivalités, nouvelles et anciennes, les batailles incessantes, la richesse pétrolière et l'importance stratégique de la région expliquent pourquoi le Proche-Orient est une des régions du monde les plus militarisées. En ce moment, on se livre non pas à une, mais à deux et peut-être à trois courses aux armements dans cette partie du globe. La première met en présence les Arabes et Israël, principalement Israël et la Syrie mais aussi, dans une certaine mesure, l'Égypte et la Jordanie. Les États-Unis vendent du matériel militaire à quelques pays arabes, principalement à l'Égypte, à la Jordanie et à l'Arabie Saoudite. Principaux fournisseurs d'armes à Israël, ils lui offrent, à des conditions extrêmement avantageuses, les armes les plus perfectionnées de l'heure. La Syrie pour sa part, reçoit un important soutien militaire de l'Union Soviétique, cette dernière ayant remplacé par de tout derniers modèles les

chars et avions perdus dans la guerre de 1982 au Liban. L'URSS fournit également à ce pays les missiles et les systèmes de défense électronique les plus avancés, sans parler des 7 000 conseillers soviétiques qui se trouvent là-bas. De plus, ni les factions libanaises en guerre, ni la guérilla palestinienne ne semblent manquer d'armes.

La deuxième course aux armements se livre dans le Golfe persique où l'Irak et l'Iran s'entre-déchirent et reçoivent des armes aussi bien de l'Est que de l'Ouest. De plus, l'Arabie Saoudite et les petits États pétroliers du Golfe, craignant non seulement de se voir entraînés dans la lutte sanglante de leurs voisins, mais d'être eux-mêmes une cible en raison de leurs énormes revenus pétroliers, augmentent sans cesse leurs dépenses militaires. La monarchie conservatrice d'Arabie Saoudite ne voit pas non plus d'un très bon oeil la propagation, dans le Golfe, de l'orthodoxie islamique zélote de l'Iran. Enfin, militairement bien équipée mais politiquement imprévisible, la Libye sème le trouble dans toute la région. Tout compte fait, le Proche-Orient grouille véritablement d'armes constamment modernisées. Qui plus est, bien des Arabes sont convaincus qu'Israël possède un arsenal nucléaire et que l'Égypte, la Libye et l'Irak financent des programmes actifs de recherche nucléaire, ce qui n'est pas non plus sans inquiéter les Israéliens. Tout ceci accentue le sentiment d'insécurité dans la région et suscite des inquiétudes à l'échelle mondiale.

En tant que pays occidental industrialisé, le Canada est profondément attaché à la stabilité du Proche-Orient et il craint que les divers conflits de cette région explosive, à savoir le conflit israélo-arabe, les troubles persistants au Liban et la guerre Iran-Irak, ne dégénèrent en conflit international généralisé. Par ailleurs, le Canada est également intéressé à la stabilité des approvisionnements pétroliers, car même s'il importe aujourd'hui très peu de pétrole des pays du Proche-Orient, il s'est néanmoins engagé envers l'Agence internationale de l'énergie à partager ses stocks pétroliers en cas de pénurie internationale. Par conséquent, toute décision des pays du Golfe persique d'interrompre leurs livraisons de pétrole aurait non seulement une incidence sur le volume des importations canadiennes de pétrole du Proche-Orient, mais risquerait également de diminuer les réserves dont dispose le Canada. En outre, le Canada estime que c'est uniquement dans un climat stable que continueront de croître les liens commerciaux qu'il a déjà établis avec les pays arabes. Enfin, compte tenu de son amitié traditionnelle pour Israël et du soutien qu'il accorde à l'État israélien, le Canada a intérêt à ce que le problème palestinien et le conflit israélo-arabe soient résolus de façon pacifique. Ayant participé activement à la préparation des plans de partage qui ont amené la création de l'État d'Israël il y a 37 ans, il continuera de veiller à ce que ce pays demeure stable et prospère.

III LE CONFLIT ISRAÉLO-ARABE

Le conflit israélo-arabe impose au Canada, comme aux autres pays, une tâche difficile: se faire une opinion sur un conflit qui découle de deux interprétations différentes d'un passé profondément enraciné. Cette tâche leur est d'autant plus ardue que les deux camps semblent être dans leur droit, du moins en partie. Ce **rapport fait fréquemment état de cette divergence de perceptions des parties touchées par le conflit israélo-arabe, perceptions qu'il importe de bien comprendre pour saisir les positions adoptées par chacune d'elles.**

Pour la plupart des Juifs, la création de l'État d'Israël en 1948 était l'accomplissement d'une prophétie biblique. Le mouvement sioniste, forum passionné d'un nationalisme juif exacerbé par un climat de persécutions haineuses en Europe de l'Est, réclamait la création d'un foyer national pour les Juifs en Palestine. En 1922, la Grande-Bretagne, qui avait été officiellement mandatée par la Ligue des Nations pour administrer la Palestine, réaffirmait la déclaration Balfour*, qui signalait que le gouvernement britannique «voyait d'un bon oeil l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif».

Mais cet objectif se butait à des obstacles de taille, entre autres au fait qu'à cette époque en Palestine, les Arabes, tant Musulmans que Chrétiens, formaient 92 p. 100 de la population et possédaient 98 p. 100 des terres. Ils s'opposaient vivement à la déclaration Balfour et à l'immigration juive. Entre-temps l'immigration juive, en particulier en provenance d'Europe, ne cessait d'augmenter. Juifs et Arabes, chacun pour des raisons différentes, avaient hâte de voir cesser le mandat britannique. La violence et les activités de guérilla se multipliaient.

En 1947, devant l'impossibilité de contrôler la croissance de la population juive, devant la multiplication des combats de rue et la pression internationale qui exigeait la fin de son mandat, la Grande-Bretagne saisit les Nations Unies de la question de la Palestine. Une commission spéciale des Nations Unies, l'UNSCOP, fut constituée pour faire rapport sur la situation. S'appuyant sur le rapport majoritaire de cette commission, les Nations Unies votèrent la résolution 181 de 1947 qui prévoyait un plan de partage de la Palestine en deux États distincts, l'un juif et l'autre arabe, et qui donnait à Jérusalem le statut de zone internationale sous le contrôle des Nations Unies. Les Juifs acceptèrent ce plan qui fut rejeté par les Arabes. Quand la Grande-Bretagne fut relevée de son mandat en avril 1948, les Juifs proclamèrent l'existence de l'État d'Israël. Les frontières du nouveau pays étaient conformes à celles définies dans le plan de partage de l'ONU. Les Arabes

* Lettre envoyée en 1917 par le secrétaire aux Affaires étrangères de la Grande-Bretagne à lord Rothschild qui agissait pour le compte de la Fédération sioniste.

palestiniens, appuyés par les forces des États arabes voisins, attaquèrent le nouvel État. Lors de la signature de l'armistice de 1949 qui mettait fin aux hostilités, Israël et la Jordanie avaient élargi leurs frontières, Israël occupant de nouveaux territoires comprenant, entre autres, Jérusalem-Ouest, qui n'était pas dans le plan initial de l'ONU, tandis que les forces jordaniennes occupaient désormais une grande partie de la Palestine, à l'Ouest du Jourdain, et notamment Jérusalem-Est, qui fut annexée par la Jordanie en 1950. Cet état de fait fut immédiatement reconnu par la Grande-Bretagne et plus tard par le Pakistan, mais n'obtint pas d'autres appuis à l'échelle internationale. L'Égypte exerça un genre de protectorat sur la bande de Gaza, sans l'annexer.

Pendant ces événements, les Arabes palestiniens fuyaient le pays. Avant l'interruption du mandat britannique en 1948, 400 000 Arabes avaient quitté leur foyer et s'étaient réfugiés dans les pays arabes voisins. Au moment de la signature de l'armistice, 400 000 autres Arabes fuyaient les nouveaux territoires conquis par Israël, et pendant l'année qui suivit, environ 300 000 quittèrent la Cisjordanie, désormais sous contrôle jordanien.

Lors de sa visite au Canada en février 1983, le président Hosni Moubarak d'Égypte a expliqué la perception que se font les Arabes des principaux aspects du conflit. S'adressant aux membres de notre Comité réunis en séance spéciale avec le Comité des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes, il a tenu les propos suivants:

> «Les problèmes au Moyen-Orient ne sont pas résolus parce que la question palestinienne fait partie d'un problème plus vaste. La tension et les problèmes subsisteront dans la région, parce que le problème principal n'est pas résolu. La paix ne saurait régner tant que le problème palestinien n'aura pas été résolu. Soyons francs et gardons les deux pieds sur terre. Le problème du Moyen-Orient a pris naissance avec le problème palestinien. Pouvez-vous vous imaginer un instant tous ces gens éparpillés ici et là dans tous les pays, et qui ne peuvent se trouver un foyer? Certains pays les refusent, d'autres les accueillent pour un certain temps. Mais le Palestinien qui reste dans votre pays vous demandera bien vite: «Quand vais-je retourner chez moi?»
>
> Ces gens sont privés de tout: de leurs droits et de leur foyer. Il est difficile de s'imaginer pareille situation: c'est vraiment effrayant. Le problème doit être résolu pour les Palestiniens. Il est au coeur même de nos difficultés. En récupérant nos territoires [des Israéliens] nous avons résolu une partie du problème. Mais le problème fondamental subsiste: le problème palestinien.» (26:19)*

Les Arabes s'accordent aussi sur les origines du problème. M. Sami Hadawi, de la Fédération canado-arabe est un Palestinien installé aujourd'hui au Canada. Témoignant devant le Comité, il a résumé sa perception en quelques phrases:

> «L'histoire de la Palestine est fort triste. Tout a commencé en 1917, au moment de la déclaration Balfour par laquelle, ironiquement, en promettant le pays d'un autre à une tierce partie, une nation allait provoquer le déracinement, en 1948, d'habitants autochtones musulmans et chrétiens pour faire place à un peuple étranger, et créer le «Palestinien errant», dont le seul crime est d'avoir voulu vivre en paix et librement dans son propre pays.» (44:8)

---

* Les renvois inscrits après les citations réfèrent le lecteur aux délibérations du Comité, le premier chiffre donnant un numéro du fascicule et le deuxième sa page. Les renvois aux témoignages recueillis pendant la première et la deuxième session du 32e Parlement comportent le numéro du fascicule et de la page, par exemple: (24:32) et, pour la deuxième session, le chiffre II, par exemple: (II, 3:14).

Pour la plupart des Israéliens, au contraire, le problème a une origine bien différente:

> «La Bible relate la naissance d'Israël et les deux premiers millénaires de son histoire. Les Juifs vivent encore aujourd'hui sur la Terre de leurs pères. La communauté internationale a reconnu le lien qui unit le peuple juif à la terre d'Israël dans la déclaration Balfour de 1917, qui fait partie intégrante du mandat donné par la Société des nations en 1922 et de la résolution des Nations Unies sur le partage de la Palestine en 1947, et qui a abouti au rétablissement de l'État juif ... Malgré des invasions successives et des siècles d'anarchie et d'abandon, de guerres et de persécution, il y eut toujours, en terre d'Israël, des Juifs qui ne cessèrent de croire à la restauration de la souveraineté juive et à la reconstruction de la patrie juive. Les Juifs qui vivaient en exil, dispersés dans le monde, n'oubliaient pas leur patrie, gardant l'espoir d'y revenir. Et l'immigration juive vers Israël n'a jamais cessé au cours des 19 derniers siècles.»
>
> Centre d'information d'Israël, 1983: *Israël: The Record, the Heart of the Matter. The Crux of the Arab-Israeli Conflict.*

Selon les représentants du Comité Canada-Israël:

> «Le refus des pays arabes, à l'exception récente de l'Égypte, d'accepter de reconnaître la légitimité d'Israël en tant qu'État juif du Proche-Orient est au cœur même du conflit israélo-arabe. Le rejet arabe remonte aux tout premiers jours du mandat britannique; il s'est confirmé lors du rejet des propositions de compromis mises de l'avant par la Commission Peel en 1937, ainsi que du plan de partage proposé par les Nations Unies en 1947. Incapables de s'entendre sur la création de l'État d'Israël, ou refusant de le faire, cinq gouvernements arabes ont ordonné à leurs armées d'envahir le nouvel État. Après la conclusion des accords d'armistice de 1949, les États arabes ont refusé d'entamer des négociations qui auraient pu aboutir à des traités de paix, tout comme ils ont rejeté les possibilités qu'offraient en 1978 les accords de Camp David, et écarté toute autre mesure de coexistence pacifique pendant les trois décennies écoulées. (35A:4)

Les audiences et les déplacements du Comité au Proche-Orient l'ont convaincu qu'il était impossible de mettre un terme au conflit israélo-arabe si l'on ne s'entendait pas sur le sort du peuple palestinien et si l'on ne veillait pas parallèlement à ce que la sécurité et les aspirations légitimes d'Israël soient respectées. Les Palestiniens sont trop nombreux, instruits et résolus, ils ont des liens trop étroits avec le reste du monde arabe pour qu'Israël puisse conclure avec ses voisins arabes une entente qui ne tiendrait pas compte de ce peuple.

Au cours des années 70, les pays industrialisés occidentaux, inquiets de leur dépendance à l'égard des approvisionnements pétroliers du Proche-Orient, devenaient de plus en plus attentifs aux doléances des nations arabes, en particulier à la cause des Palestiniens. Pour des raisons humanitaires, au Canada comme ailleurs dans le monde, on devenait de plus en plus sensible aux revendications des Palestiniens, dans les camps de réfugiés et dans les territoires occupés. L'opinion mondiale sur la question palestinienne s'était modifiée, car tout semblait indiquer qu'Israël avait durci son attitude, après l'arrivée au pouvoir du parti Likoud en 1977, qui avait mis de l'avant un certain nombre de politiques controversées: il s'était mis à favoriser activement l'implantation de colonies juives en Cisjordanie; il avait officiellement annexé Jérusalem-Est et les hauteurs du Golan; des ministres israéliens avaient revendiqué les droits souverains d'Israël en Cisjordanie et le gouvernement avait démis de leurs fonctions ou expulsé des maires élus dans les territoires occupés. Puis, il y avait eu la surprise de l'initiative de paix du président Anwar Sadate, dont le point culminant avait été son voyage à Jérusalem et le

discours qu'il avait prononcé devant la Knesset. Enfin, après l'invasion du Liban et le bombardement de Beyrouth par Israël, les Israéliens étaient de moins en moins vus comme des opprimés. Tous ces événements avaient contribué à sensibiliser l'opinion publique à la cause des Palestiniens.

La situation toute spéciale de Jérusalem, aussi épineuse que complexe, soulève encore plus d'émotion que la question de la Cisjordanie et de Gaza. S'il est vrai que l'avenir des territoires occupés préoccupe au plus haut point les Palestiniens arabes, le sort de Jérusalem revêt, lui, une énorme signification religieuse à l'échelle internationale. En effet, l'accès aux Lieux saints qui parsèment la ville est primordial pour les Juifs, aussi bien que pour les Musulmans et les Chrétiens. Pour les Juifs, Jérusalem est la ville de David et de Salomon. Le rocher qui surplombe les ruines du temple de Salomon est le lieu où Abraham prépara son sacrifice et où Jacob devait plus tard se reposer. Pour les Chrétiens, Jérusalem est la Ville sainte où le Christ fut crucifié et enterré, et d'où il ressuscita et monta aux Cieux.* Pour les Musulmans, la Coupole du Rocher est l'un des trois monuments les plus sacrés de l'Islam et un lieu de pélerinage historique puisque ce serait l'endroit d'où le Prophète s'est élevé vers Dieu.

Le texte initial de la résolution 181 adoptée par les Nations Unies en 1947 sur le partage de la Palestine, qui s'appuyait sur la recommandation majoritaire de l'UNSCOP, prévoyait l'internationalisation de Jérusalem. Contrairement aux Arabes, les dirigeants israéliens d'alors y étaient favorables. Les hostilités ont pris le pas sur l'application du plan et, à la signature de l'armistice en 1949, Jérusalem fut morcelée, le secteur Est, où sont situés presque tous les Lieux saints, allant aux Jordaniens, et le secteur Ouest aux Israéliens. Les frontières définies à ce moment-là devaient par la suite être confirmées par la Commission de conciliation de l'ONU. Israël aussi bien que la Jordanie ont en vain réclamé l'entière souveraineté sur les parties de Jérusalem sous leur contrôle; leurs revendications n'ont pas été reconnues par les autres pays. Entre 1950 et 1967, aucune modification n'a été apportée aux conditions initiales de l'accord et aucun véritable effort n'a été fait par la communauté internationale en vue d'obtenir qu'Israël ou la Jordanie modifient leur position sur la question de Jérusalem.

Aussitôt après la guerre de 1967, le gouvernement israélien fit disparaître les barrières séparant les secteurs Est et Ouest de Jérusalem et étendit les frontières de la ville jusqu'aux collines et villages arabes voisins. Il s'empressa aussi de dégager les abords du Mur de l'Ouest ou Mur des lamentations, Lieu saint juif dont le gouvernement jordanien avait interdit l'accès aux Juifs. Il ordonna la démolition de certains immeubles arabes pour faire place à une grande esplanade. Le vieux quartier juif, qui avait été en grande partie détruit par les Jordaniens, a été restauré et reconstruit. En 1967, l'ONU décréta par résolution que l'annexion de fait de Jérusalem par Israël était illégale et l'invita à s'abstenir de faire quoi que ce soit pour modifier les limites de la ville. De son côté, le gouvernement israélien n'a pas caché

* Les spécialistes ne s'entendent pas sur le lieu exact de la crucifixtion, de la résurrection et de l'ascension du Christ; de nombreux Chrétiens croyant que ces événements se sont déroulés en dehors des murs de la vieille ville de Jérusalem.

qu'il était déterminé à occuper l'ensemble de Jérusalem de façon permanente. En 1980, la Knesset adoptait une loi statuant que Jérusalem, capitale d'Israël, ne serait plus jamais divisée.

Le plateau qui domine le lac de Tibériade, communément appelé «hauteurs du Golan», est un autre territoire hautement disputé dans le conflit israélo-arabe, cette fois entre Israël et la Syrie. Pendant la Guerre des six jours en 1967, Israël s'était emparé des fortifications syriennes sur les hauteurs du Golan qui abritaient des colonies de peuplement israéliennes, et avait progressé jusque dans la ville syrienne de Quneitra sur la route de Damas. Au cours d'une attaque surprise pendant la guerre de 1973, les forces syriennes avaient investi les positions israéliennes et envahi les hauteurs du Golan, mais elles avaient ensuite été repoussées jusque dans un rayon de 30 kilomètres de Damas.

En 1974, le secrétaire d'État américain Henry Kissinger préparait un accord de désengagement entre Israël et la Syrie qui fut endossé par les Nations Unies. Depuis, cet accord a été appliqué avec succès par les Forces des Nations Unies chargées d'observer le dégagement (FNUOD). (Voir p. 86).

En 1981, le gouvernement likoud déclara que les hauteurs du Golan étaient désormais assujetties à la loi israélienne, ce qui, aux yeux de l'étranger, revenait à une véritable annexion. Cette mesure, que le gouvernement justifia en invoquant des motifs de sécurité, indiquait clairement qu'Israël avait l'intention d'étendre sa souveraineté sur la région. Aucun pays n'a sanctionné cette décision d'Israël.

La Syrie s'est vivement opposée à toute négociation bilatérale directe entre des États arabes et Israël, réclamant une solution globale qui serait acceptable pour l'ensemble des États arabes.

A. Les propositions de paix

Comme le problème palestinien est central dans le conflit israélo-arabe, notre rapport insiste beaucoup sur les efforts qui ont été faits pour en arriver à un règlement, y compris les divers plans de paix proposés depuis l'occupation par Israël de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, en 1967. Jusqu'en septembre 1982, les pourparlers de paix sur le Proche-Orient s'appuyaient uniquement sur deux documents: la résolution 242 des Nations Unies, votée en 1967, et les accords de Camp David, conclus en 1978. Au début de septembre 1982, le plan de paix du président Reagan et la Déclaration des États arabes à Fez apportaient des éléments nouveaux prometteurs et constituaient deux nouvelles bases de négociation.

Malheureusement, l'espoir à peine entrevu s'évanouit au milieu de l'année 1983. Deux des participants clés, Yasser Arafat, chef de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), et le roi Hussein de Jordanie ne réussirent pas alors à s'entendre sur un mandat de négociation au sujet du plan du Président Reagan, et les États-Unis, préoccupés par la détérioration des événements au Liban et de plus en plus engagés dans leur lutte électorale, cessèrent progressivement de faire pression sur les principaux protagonistes. En outre, des élections, dont le thème portait

principalement sur l'état de l'économie et sur le retrait des troupes israéliennes du Liban, étaient prévues en Israël. Les Arabes, quant à eux, semblaient s'intéresser surtout au conflit irako-iranien qui menaçait de les entraîner, à la montée de la nouvelle orthodoxie islamique et aux efforts des factions libanaises en vue d'aplanir leurs différends pour constituer un semblant de gouvernement national. En 1984, un calme inquiétant semblait régner dans la région.

Au début de 1985, la situation semblait plus prometteuse. Les élections israéliennes de juillet 1984 avaient porté au pouvoir un gouvernement de coalition, dirigé par le chef du parti travailliste, M. Shimon Peres, qui avait une approche plus modérée que son prédécesseur à propos des initiatives de paix. Le nouveau gouvernement décida unilatéralement de retirer ses troupes du Liban dans le cadre d'une opération en trois phases. Du côté arabe, les deux États modérés de la Jordanie et de l'Égypte avaient réussi à s'entendre. Lors de la réunion en novembre 1984 du Conseil national de la Palestine à Amman, les divisions au sein de l'OLP se sont confirmées, Arafat gardant néanmoins le contrôle des éléments les plus représentatifs du mouvement. Sur le plan diplomatique, les tractations se sont multipliées en février et en mars 1985, après la conclusion d'une entente entre le roi Hussein et le leader de l'OLP concernant la constitution d'une équipe de négociation mixte jordano-palestinienne. Des pressions semblaient s'exercer en faveur de la reprise des négociations.

Quatre documents pourraient servir de cadre aux négociations:

1. *La résolution 242 des Nations Unies**

La résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies prévoit essentiellement une cession de territoires en échange de la paix. Adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité après la guerre israélo-arabe de 1967, elle fut acceptée par Israël et ses voisins arabes, l'Égypte, la Jordanie et, plus tard, par la Syrie. En tant que membre du Conseil de sécurité, l'Union Soviétique a voté en faveur de son adoption. L'OLP ne l'a jamais explicitement et officiellement adoptée. D'aucuns prétendent qu'elle en a implicitement accepté les principes en 1982 lorsqu'elle a endossé la Charte de Fez. Et le fait qu'elle ait accepté les conditions de l'accord jordano-palestinien de février 1985 sur la constitution d'une équipe mixte de négociation permettrait de tirer la même conclusion. Les principes sous-jacents de la résolution 242 de l'ONU demeurent toutefois un sujet de grande controverse parmi les membres de l'OLP.

Cette résolution invite Israël à se retirer des territoires occupés et demande aux pays arabes d'admettre l'existence de l'État d'Israël à l'intérieur de frontières mutuellement reconnues et acceptées. Il n'était pas question de Jérusalem. Cette résolution fut rejetée par l'OLP, parce qu'elle traite les Palestiniens comme des

* Le Conseil de sécurité de l'ONU adopta en 1973, pendant la Guerre d'octobre, la résolution 338 qui demande à toutes les parties concernées d'imposer un cessez-le-feu, de donner suite à la résolution 242 et d'ouvrir les négociations. Cette résolution est considérée comme un renforcement de la résolution 242 puisqu'elle vise à faire démarrer les négociations prévues dans cette dernière. Même s'il n'est pas toujours fait mention de la 338, elle est en fait un complément de la 242.

réfugiés au lieu de les considérer comme un groupe ayant des droits politiques et nationaux, et qu'elle envisage leur situation sous l'angle humanitaire plutôt que politique.

En substance, la résolution 242 de l'ONU de 1967 prévoit:

(i) Le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit;

(ii) L'abandon de toutes les revendications ou la cessation de toutes les activités de guerre, et le respect et la reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de tous les États de la région, de même que la reconnaissance de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, à l'abri des menaces ou des coups de force.

Mise à part l'opposition manifestée par les Palestiniens, c'est la clause de «retrait» des forces israéliennes qui a suscité la plus vive controverse et les interprétations les plus diverses. Les gouvernements arabes voulaient que la première condition, énoncée ci-dessus à l'alinéa (i), ait pour effet d'exiger qu'Israël se retire entièrement, sous réserve de certains ajustements de frontière mineurs, de tous les territoires occupés en 1967, alors qu'Israël soutenait que l'ampleur de son retrait était fonction de la garantie que la sécurité de ses frontières serait assurée. Plus précisément, Israël s'opposait à tout engagement de se retirer de *tous* les fronts, notamment de la Syrie, du Sinaï, de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. En décidant unilatéralement, en décembre 1981, d'imposer sa loi aux hauteurs du Golan qu'il occupait depuis 1967, Israël semblait faire fi des dispositions de la résolution 242 portant sur cette région.

Malgré ces divergences, le roi Hussein, qui avait activement participé à la rédaction de la résolution 242, a affirmé aux membres du Comité à Amman qu'il la considérait toujours comme «la pierre angulaire de toute initiative» en vue d'un règlement pacifique, et que la collaboration de la Jordanie ne serait acquise qu'à la condition que ses principes soient adoptés. Il a vivement critiqué les États-Unis de n'avoir pas immédiatement exigé dans la Résolution de 1968 qu'Israël se retire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, comme le président Johnson l'avait promis. Bien que le roi Hussein n'ait pas réussi à faire accepter que le pacte de février 1985 conclu avec Yasser Arafat fasse spécifiquement référence à la résolution 242, le principe explicite du «retrait total des territoires occupés en 1967 comme condition essentielle du maintien d'une paix globale, tel que défini dans les résolutions des Nations Unies et de son Conseil de sécurité», en est l'équivalent. Quand il a comparu devant le sous-comité à Damas, à ce moment là, le Président du Conseil national de la Palestine (CNP), M. Al-Fahoum, a déclaré que la Charte de Fez que l'OLP avait adoptée, n'était qu'une «reproduction évidente de la résolution 242 de l'ONU».

Et les accords de Camp David et le plan Reagan reprenaient l'essentiel de cette résolution, qui demeure, de l'avis des négociateurs des plans de paix ultérieurs, le document fondamental et sans doute le plus utile pour amorcer des négociations en vue d'un règlement général.

2. *Les Accords de Camp David*

C'est l'initiative courageuse prise par le président Sadate de se rendre à Jérusalem qui a ouvert une brèche dans le mur d'hostilité qui, depuis des décennies, séparait Arabes et Israéliens. Cette brèche était suffisante pour permettre la signature, avec l'aide des États-Unis, des accords de Camp David en 1978. Cette entente comportait deux volets: aux termes du premier, Israël acceptait, en échange d'un traité de paix officiel avec l'Égypte, de retirer toutes ses forces militaires et de démanteler les colonies civiles de peuplement installées dans la péninsule du Sinaï occupée depuis la guerre de 1967, de créer des zones démilitarisées dans la région et de normaliser les relations entre les deux pays. Le retrait israélien se déroula selon le calendrier prévu. Israël renonçait à ses bases militaires et aux gisements pétrolifères qu'il avait mis en valeur, mais obtenait la garantie qu'une nouvelle guerre totale israélo-arabe serait désormais improbable avec la participation de l'Égypte. L'Égypte, tout comme Israël, recevait la promesse d'une aide militaire massive des États-Unis. Israël aurait clairement souhaité conclure un traité analogue avec ses autres voisins.

Beaucoup plus controversé était le second volet des accords, qui portait sur le problème palestinien. Il prévoyait des négociations auxquelles participeraient d'abord l'Égypte, Israël et la Jordanie en vue de doter les habitants de la Cisjordanie et de la bande de Gaza d'une «administration autonome élue, jouissant d'une pleine autorité». Une fois cette administration installée, les forces armées israéliennes se retireraient, marquant ainsi le début d'une période de transition de cinq ans durant laquelle le statut final de la Cisjordanie et de la bande de Gaza serait négocié. Après des discussions préliminaires, on avait réussi à énumérer toute une liste de pouvoirs et de responsabilités à être dévolus à l'administration palestinienne autonome. Des progrès avaient donc été enregistrés mais, en 1982, les discussions achoppèrent sur la signification du concept d'«autonomie» qui, pour le gouvernement Begin, s'appliquait «au peuple et non au territoire», sur le statut définitif de la région après la période de transition et sur le droit éventuel des Palestiniens vivant à Jérusalem de participer à l'élection de l'administration autonome. Les responsables jordaniens et palestiniens refusèrent de participer à ces négociations, estimant que la position d'Israël ne favorisait pas des négociations constructives. De plus, l'invasion du Liban au cours de l'été 82 était devenue la principale préoccupation des Israéliens.

Les accords de Camp David attachaient une grande importance à la question de la sécurité pendant la phase de transition et comme élément devant faire partie du règlement final. Ils ne délimitaient pas les frontières, n'abordaient pas la question de Jérusalem, bien qu'elle ait été longuement débattue au cours des négociations. Le Premier ministre Ménachem Begin s'opposait à ce que le statut futur de Jérusalem fasse l'objet de négociation ou qu'il soit lié de quelque façon que ce soit à la question de la souveraineté des territoires. Quant au Président Sadate, il demandait à Israël d'accepter que le drapeau musulman ou un drapeau arabe quelconque flotte au-dessus des Lieux saints islamiques de Jérusalem. Mais M. Begin ne voulait rien entendre et s'opposait même à ce qu'un drapeau vert sans emblème y soit installé. Ne pouvant obtenir ce compromis, toute référence à Jérusalem fut omise.

Les accords n'avançaient aucune hypothèse quant à l'issue des négociations sur le statut de la Cisjordanie et de la bande de Gaza après la période de transition. Contrairement aux propositions ultérieures du plan Reagan, les accords n'abordaient pas la question de la souveraineté ultime sur ces territoires. Durant les négociations qui ont abouti aux accords de Camp David, les représentants israéliens ont soutenu que l'article de la résolution 242 des Nations Unies portant sur le retrait des forces militaires n'obligeait pas Israël à se retirer de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, étant donné qu'il ne visait pas nécessairement tous les territoires et ne précisait pas «les territoires occupés» qu'il lui fallait évacuer*. Tout au long de ces négociations et depuis lors, les gouvernements des premiers ministres Begin et Shamir d'Israël ont soigneusement évité de s'engager à retirer leurs troupes de la Cisjordanie. En signant les accords de Camp David, Israël admettait cependant, pour la première fois, que tout règlement «reconnaîtrait les droits légitimes du peuple palestinien et ses justes revendications».

En tant que signataire de l'entente, Israël a appuyé les efforts de paix de Camp David. L'ancien premier ministre Shamir, qui s'y était à l'origine opposé et s'était abstenu de prendre part au vote de la Knesset sur cette question en 1979, a affirmé aux membres du Comité en novembre 1983 qu'il croyait de son devoir de l'appuyer. Il a précisé que son pays n'était pas satisfait du climat de «paix froide» qui s'était installé entre Israël et l'Égypte non plus que du retrait de son ambassadeur en Israël. Toujours selon M. Shamir, l'ambassadeur israélien en Égypte se plaignait de son isolement et de la propagande antiisraélienne et antisémite qui était diffusée régulièrement dans les médias égyptiens. De son côté, le président Moubarak a déclaré au Comité que l'Égypte avait «misé» sur la paix, au risque de la compromettre, en prenant une initiative courageuse et déterminée, mais qu'Israël ne respectait pas ses engagements. En outre, il a accusé les Israéliens de n'avoir pas tenu la promesse faite au président Sadate de ne pas demander que les négociations de Camp David aient lieu à Jérusalem. L'Égypte considérait que le statut de Jérusalem demeurait un point important des pourparlers, et les autorités du Caire estimaient qu'il était impossible d'y tenir des négociations étant donné que la ville avait été annexée unilatéralement par Israël.

Le Comité Canada-Israël a appuyé les efforts de paix de Camp David, et M. Edgar Bronfman, président du Congrès juif mondial, a affirmé au Comité que l'organisme qu'il représente ainsi que le Congrès juif canadien considéraient les accords de Camp David comme «le seul espoir d'un règlement équitable».

Les Palestiniens et les États arabes, à l'exception de l'Égypte, ont refusé de souscrire aux accords de Camp David et aux arrangements subséquents. Bien que cette entente eût abouti à un traité de paix bilatéral entre l'Égypte et Israël, plusieurs témoins ont fait remarquer au Comité qu'elle n'avait pas sensiblement contribué à résoudre le problème palestinien. Un Palestinien membre du Comité de

* De l'avis de M. Cyrus Vance, alors secrétaire d'État des États-Unis, Israël répudiait ainsi la position qu'il avait officiellement adoptée en 1968 au sujet de la résolution 242, et qui prévoyait son retrait de tous les fronts, ainsi que l'assurance donnée par M. Begin, en juin 1977, de respecter les engagements pris par les gouvernements israéliens précédents.

solidarité Canada-Palestine, M. Naji Farah, a affirmé par exemple que les accords de Camp David «ne s'attaquent pas au noeud du problème du Proche-Orient, c'est-à-dire au problème palestinien — le droit des Palestiniens à un État et à une identité nationale sur leur propre territoire.»

Un autre porte-parole de ce groupe, M. Khalid Mouammar, se demandait pourquoi les Palestiniens n'avaient rien eu à dire pendant la première phase de négociation des accords qui les toucheraient directement. Aux termes de ces accords, Israël ainsi que la Jordanie et l'Égypte avaient reçu un droit de veto relatif au choix et à la participation de représentants palestiniens, et l'établissement d'une administration palestinienne autonome en Cisjordanie et à Gaza était conditionnelle à leur accord. Le roi Hussein a critiqué les accords de Camp David, déclarant au sous-comité que même si son pays était étroitement concerné par la question, on ne l'avait même pas consulté. Il s'est également opposé au droit de veto d'Israël.

De nombreux témoins se sont aussi montrés déçus de ce que les accords n'abordent pas le problème des colonies israéliennes implantées en Cisjordanie bien que, comme l'a expliqué au Comité M. Elias Freij de Bethléem, cette question ait été longuement discutée à Camp David. Selon M. Freij, le président Carter croyait avoir obtenu du premier ministre Begin le ferme engagement qu'il mettrait fin à l'implantation de colonies en Cisjordanie dès que les négociations prévues dans le cadre de l'Accord commenceraient. Cependant, les accords à peine signés, Israël affirma qu'il ne s'était engagé à suspendre ses activités de peuplement que pour 90 jours. Le maire de Bethléem a aussi fortement critiqué l'ambiguïté de la notion «d'autonomie» pour les Palestiniens et surtout l'interprétation qu'en donnait Israël, qui consentait à leur accorder seulement une autorité administrative limitée.

Bien que les Accords de Camp David n'aient pas résolu le problème palestinien et qu'aussi bien Israël que l'Égypte aient encore certaines insatisfactions, il n'en demeure pas moins que les deux gouvernements en respectent les conditions et apprécient leurs conséquences heureuses. Tout compte fait, ils semblent avoir assez bien servi les deux parties.

3. *Le plan Reagan*

Une troisième formule devait servir à «relancer» les négociations. En effet, le président Reagan proposait, le 1er septembre 1982, la reprise des pourparlers de Camp David sur la question de l'autonomie de la Palestine. Les discussions devaient mener à l'élection d'un gouvernement souverain palestinien et à une période de transition de cinq ans au cours de laquelle le statut des territoires serait définitivement établi. L'élément nouveau de la proposition du Président américain était qu'au bout de cinq ans, la Cisjordanie et Gaza seraient sous l'autorité d'un gouvernement palestinien autonome associé économiquement à la Jordanie, Israël renonçant à ses revendications et à sa mainmise sur les territoires occupés. Le Président demandait aussi le gel des colonies de peuplement, sans dire toutefois explicitement qu'elles étaient illégales comme l'avait fait le gouvernement Carter. Il pressait les Palestiniens de reconnaître le droit d'Israël à l'existence, et les États arabes d'accepter la présence de ce pays et la possibilité d'un règlement négocié. Le

président Reagan invoquait la résolution 242 de l'ONU comme «pierre angulaire» de toute négociation et souscrivait à l'idée «d'une cession de territoires en échange de la paix». Même s'il ne demandait pas spécifiquement à Israël de réintégrer ses frontières d'avant 1967, il déclarait que la disposition de retrait prévue dans ladite résolution s'appliquait à tous les fronts. Il rejetait explicitement la participation de l'OLP à d'éventuelles négociations tant qu'elle n'aurait pas accepté les résolutions 242 et 338 de l'ONU.

Si la plupart des observateurs y voyaient une certaine concordance, le plan Reagan allait bien au-delà des Accords de Camp David. Il tentait d'obtenir la participation directe de la Jordanie. Alors que le premier ministre Begin estimait que l'indépendance dont il était question dans les accords prévoyait une autonomie administrative limitée s'étendant à la gestion des *affaires civiles* et non à la gestion du *territoire* de la Cisjordanie et de Gaza, le président Reagan la définissait expressément comme «une autonomie véritable s'appliquant à la gestion des affaires civiles, du territoire et de ses ressources»*. Et, tandis que théoriquement, les Accords de Camp David auraient pu permettre à Israël d'annexer ou de contrôler de façon permanente la Cisjordanie et Gaza, le plan Reagan supprimait cette option en proposant explicitement leur association à la Jordanie. Il excluait, également, implicitement et explicitement, un État palestinien indépendant. Alors que Jérusalem avait été intentionnellement omise des Accords de Camp David, la proposition du président Reagan en tenait compte et stipulait que cette ville devait rester indivise mais que son statut final devrait être réglé par voie de négociation.

Trois heures à peine après l'annonce du plan Reagan, le gouvernement likoud le rejetait avec véhémence, soutenant qu'il allait à l'encontre de l'esprit et de la lettre des Accords de Camp David. Trois jours plus tard, il annonçait l'allocation de fonds pour l'établissement de nouvelles colonies de peuplement en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Cette réaction a été interprétée par beaucoup d'observateurs comme un nouveau rejet du plan Reagan, qui interdisait explicitement l'établissement d'autres colonies de peuplement. Dans un discours à la Knesset où il expliquait son rejet du plan Reagan, le premier ministre Begin déclarait: «À quiconque voudra nous enlever la Judée et la Samarie, nous dirons: la Judée et la Samarie appartiendront au peuple juif jusqu'à la fin des temps».

Par contre, le parti travailliste, qui formait alors l'opposition en Israël, l'avait appuyé, y voyant une initiative porteuse de paix. Le nouveau gouvernement d'unité nationale, formé en 1984 et dirigé par M. Peres du parti travailliste, ne s'est pas encore prononcé sur les propositions du président Reagan.

Pendant un certain temps l'OLP hésita à se prononcer. Puis, en 1983, son Comité exécutif rejeta un projet d'accord, laborieusement élaboré entre le roi Hussein et Arafat, visant à donner à la Jordanie un mandat de négocier au nom des Palestiniens. En rejetant cette proposition, il rejetait également le plan Reagan. Le

* Au cours d'une visite au Proche-Orient au début de 1983, le président Carter, qui avait négocié les Accords de Camp David avec le premier ministre Begin, contesta dans ses déclarations l'interprétation étroite donnée par le gouvernement israélien de l'expression «pleine autonomie» utilisée dans le texte des accords.

président, à l'époque, du Conseil national de la Palestine a expliqué aux membres du sous-comité, à Damas, que l'OLP s'était opposée au plan Reagan parce qu'il ne faisait pas mention de cette organisation, qu'il ne faisait pas référence à l'autodétermination, et qu'il prévoyait que les frontières de la Palestine seraient fixées uniquement par Israël et la Jordanie. Il se demandait aussi pourquoi la Jordanie engagerait des négociations au nom des Palestiniens alors que ceux-ci devraient y être partie. Devant le Comité à Ottawa en 1984, M. Zehdi Terzi, observateur permanent de l'OLP aux Nations Unies, a dit qu'on n'avait pas établi précisément quelle latitude l'OLP devait laisser au roi Hussein quand il négocierait en son nom. L'OLP avait demandé au roi s'il allait négocier le retrait d'Israël aux frontières d'avant 1967, mais celui-ci ne pouvait lui donner l'assurance que les États-Unis étaient vraiment résolus à mettre en oeuvre la résolution 242. Selon le témoignage de M. Terzi, c'est ce qui avait amené l'OLP à nuancer son rejet de la proposition. Lorsque le leader de l'OLP avait conclu avec la Jordanie le 11 février 1985 un accord prévoyant une action commune en vue de négociations, le Comité exécutif de l'OLP a de son côté publié une déclaration de «clarification» environ une semaine plus tard, refusant que le plan Reagan serve de fondement à cet accord.

Par ailleurs, de nombreux témoins et interlocuteurs ont dit au Comité que le plan Reagan jouissait d'un large appui, notamment chez les chefs d'États arabes. Le Prince Saoud, ministre des Affaires extérieures d'Arabie Saoudite, déplorait que ce plan passe sous silence la question de l'autodétermination de la Palestine, estimant malgré tout qu'il pouvait servir de point de départ à des négociations. Le roi Hussein qualifiait la proposition du président d'initiative «courageuse et positive». Quant à son ministre des Affaires étrangères il disait que, puisque cette question touchait la Jordanie plus que tout autre pays arabe, son pays était «disposé à prendre un risque calculé pour l'amour de la paix» et qu'en conséquence, il appuierait la proposition. Dans son témoignage devant notre Comité et celui de la Chambre des communes, le président Moubarak d'Égypte a dit qu'il considérait le plan Reagan comme un prolongement des Accords de Camp David et qu'il avait encouragé les Jordaniens à essayer d'établir des liens avec les Palestiniens pour que des négociations puissent être entamées. Le président égyptien estimait que la colonie palestinienne en Cisjordanie devrait, au départ du moins, être rattachée à la Jordanie, conformément à la proposition de M. Reagan, pour apaiser les craintes des Israéliens en matière de sécurité.

Le maire Freij de Bethléem a dit au Comité qu'en tant que Palestinien de Cisjordanie, il acceptait le plan Reagan: «Je l'ai accepté parce que, si nous perdons la Cisjordanie et Gaza, nous perdons tout. J'ai pensé qu'il valait mieux nous accrocher au plan Reagan et entamer le processus de paix». Il ajoutait que ce plan était meilleur que celui de Camp David, mais se demandait si les États-Unis eux-mêmes le prenaient vraiment au sérieux « ... puisque, dès que le président Reagan l'eut annoncé, les Israéliens ont réagi en décidant d'implanter 57 nouvelles colonies de peuplement et que c'est avec des dollars américains, d'une façon ou d'une autre, que ces colonies sont établies.»

Prenant une position moins pragmatique que celle du maire Freij, le Comité de solidarité Canada-Palestine a rejeté le plan Reagan, qui fixait d'avance les

relations d'un État palestinien avec la Jordanie et ne prévoyait pas la participation de l'OLP aux négociations. Le Comité Canada-Israël a ajouté qu'il n'acceptait ce plan que dans la mesure où il prolongeait les Accords de Camp David, ce qui n'indique pas s'il en appuie les éléments clés, c'est-à-dire la souveraineté jordanienne éventuelle sur la Cisjordanie et Gaza et le gel des colonies de peuplement. Dans son mémoire, le CCI précisait que le Canada devrait avoir pour politique de ne pas «préjuger de l'issue» d'éventuelles négociations, c'est-à-dire qu'il devrait avoir une politique ouverte à toutes les options, y compris celle d'un éventuel contrôle par Israël.

4. *La Charte de Fez*

En septembre 1982, lors du Sommet de Fez au Maroc, les chefs d'État arabes ont publié une déclaration qui proposait un cadre arabe commun pour l'établissement d'un plan de paix. Il s'agissait d'une version modifiée d'un plan proposé en 1981 par le roi Fahd d'Arabie Saoudite, alors prince héritier. La Charte de Fez semblait souscrire au principe essentiel de la résolution 242 qui préconisait la paix au prix d'un échange de territoires. Il prenait fermement parti pour un État palestinien indépendant, contrairement aux Accords de Camp David et aux propositions du président Reagan, bien que les leaders arabes se soient abstenus de délimiter les frontières de cet État. Il réclamait le démantèlement des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés et demandait que Jérusalem-Est devienne la capitale du nouvel État palestinien.

En déclarant que tous les pays de la région avaient le droit de vivre en paix, les leaders arabes réunis à Fez reconnaissaient implicitement, pour la première fois, que l'État d'Israël avait le droit d'exister. Mais le plan de Fez est avare de détails. Tout ce qu'il dit de la phase de transition, c'est qu'elle durerait trois mois au cours desquels la Cisjordanie et Gaza seraient placés sous le contrôle des Nations Unies. Aucune indication précise n'est donnée sur les arrangements en matière de sécurité, si ce n'est que la sécurité des pays de la région serait garantie par le Conseil de sécurité. L'Union Soviétique participerait à ce règlement par le truchement de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil de sécurité.

En plus de rejeter toute idée de redivision de Jérusalem comme le proposait la Charte de Fez, des porte-parole israéliens ont nié que celle-ci comportait une reconnaissance implicite de l'État d'Israël. Étant donné que la Charte de l'OLP continue de réclamer la destruction de cet État, ils exigent la reconnaissance explicite du droit d'exister d'Israël. Jusqu'à maintenant, l'OLP n'a pas obtempéré à cette exigence. À cet égard, le président à l'époque du Conseil national de la Palestine (CNP) a dit aux membres du sous-comité à Damas en 1983 que l'OLP avait adopté les principes de la Charte de Fez qui conféraient à tous les États de la région, aussi bien à l'État palestinien qu'à l'État d'Israël, le droit de vivre en paix. Il signalait que l'OLP était liée par les dispositions de la Charte de Fez, qu'elles lui plaisent ou non. Il niait que l'OLP veuille encore aujourd'hui refouler les Israéliens jusqu' «à la mer», répétant que la Charte de l'OLP n'avait plus cours et que c'était désormais la Charte de Fez qui prévalait. M. Terzi avait exprimé la même opinion devant le Comité à Ottawa en disant que les décisions prises par le CNP depuis la

Charte de l'OLP avaient contribué à faire «évoluer positivement» la situation. Il avait ajouté:

> «Le fait que l'OLP ait accepté le plan Fez élaboré lors du Sommet des pays arabes, qui recommande l'établissement d'un État palestinien indépendant sur le territoire de la Palestine qui était occupé par les Israéliens en 1967, est indicateur de la façon dont nous avons agi et réagi face aux réalités de la vie.» (11, 3:15)

Un fait demeure toutefois, c'est que la question de la reconnaissance d'Israël, tout comme l'endossement explicite de la résolution 242 de l'ONU, continue de faire l'objet de divisions au sein de l'OLP.

Nonobstant l'opinion émise par l'OLP sur les principes énoncés au Sommet de Fez, la Charte de Fez, bien qu'ambiguë et provisoire, représentait un succès pour tous ceux qui, dans le monde arabe, soutiennent que l'existence de l'État arabe d'Israël doit être officiellement reconnue. Les Arabes modérés estiment que pour rallier tous les chefs d'État arabes aux principes de la Charte, il aurait fallu démolir les arguments de ceux qui veulent retarder indéfiniment toute issue, même au risque de perdre toute chance de récupérer les territoires occupés. Selon les partisans de la ligne dure, il n'existe à peu près pas de formule de règlement négocié avec Israël qui soit acceptable.

B. Israël

Depuis sa création il y a à peine 37 ans, Israël est devenu un État moderne comptant à son actif d'impressionnantes réalisations dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture, de la recherche scientifique, des banques et des communications, pour ne nommer que ceux-là. Ce qui frappe encore davantage, c'est le régime de démocratie parlementaire adopté par ce nouvel État. Le Comité Canada-Israël a dit de ce pays qu'il formait «une société démocratique hybride, où les citoyens participent quotidiennement au processus politique.» Quiconque visite Israël est en mesure de confirmer qu'il se trouve effectivement en présence d'une société démocratique ouverte où les médias, plus particulièrement la presse écrite, diffusent sans restriction toutes les grandes idées du jour, et où le Parlement israélien, la Knesset, passe les politiques gouvernementales au crible de la critique et du débat.

Tout nouvel État fait face à d'énormes problèmes. Mais pour Israël la conjoncture est un peu particulière. Il est une terre d'accueil non seulement pour les Juifs qui émigrent de l'étranger, mais aussi pour plus de 500 000 réfugiés juifs qui ont fui des territoires arabes voisins. Malgré toutes ces difficultés, ses progrès ont été remarquables. D'ailleurs, son émergence au rang des États modernes est d'autant plus frappante qu'Israël a été obligé par-dessus le marché d'assurer sa sécurité et de se défendre.

1. *Israël et la défense de sa sécurité*

Depuis l'adoption en 1947 de la résolution 181 de l'ONU, Israël est entré cinq fois en guerre contre un ou plusieurs de ses voisins arabes. Les revendications

antagonistes des Israéliens et des Palestiniens au sujet du même territoire sont au coeur de cet interminable conflit. Avant 1967, le litige portait sur la partie de la Palestine assignée à l'État d'Israël dans le plan de partage des Nations Unies de 1947 et sur le territoire sous contrôle israélien lors de la signature de l'armistice marquant la fin des hostilités en 1949. Après la guerre de 1967, le territoire contesté était devenu surtout le territoire envahi par Israël pendant cette guerre, incluant la Cisjordanie, Jérusalem-Est, Gaza, les hauteurs du Golan et le Sinaï.

Puis, en 1982, conformément aux dispositions du traité de paix israélo-égyptien signé en 1979 dans le cadre des Accords de Camp David, Israël restituait à l'Égypte la péninsule un peu éloignée du Sinaï, en grande partie déserte mais pourvue de ressources pétrolières. Rien de tel n'a pu être réalisé encore pour la Cisjordanie, la bande de Gaza ou les hauteurs du Golan. Ces régions qui, d'une part, revêtent une importance capitale pour la sécurité d'Israël et qui, d'autre part, sont habitées par 1,3 million de Palestiniens, demeurent au centre même du conflit et conditionnent le succès des initiatives de paix. De l'avis d'Israël, leur statut est non seulement lié à la question de la sécurité d'Israël, mais à son souhait de voir les pays arabes lui en reconnaître la propriété.

Le Comité s'est fait dire à maintes reprises que la politique d'Israël concernant les territoires occupés visait avant tout à assurer sa propre sécurité. Géographiquement parlant, la vulnérabilité du territoire israélien est évidente. Comme l'expliquait le Comité Canada-Israël aux membres de notre Comité, l'ensemble du territoire d'Israël d'avant 1967 peut être compris dans l'étroit corridor situé entre Montréal et Toronto, c'est-à-dire à l'intérieur d'une bande de terre de moins de 400 kilomètres de longueur et de seulement 15 kilomètres de largeur, à son point le plus étroit. En outre la population d'Israël est considérablement inférieure à celle de ses voisins: comptant à peine 3,5 millions d'habitants, Israël est entouré des États arabes de la Syrie, du Liban, de la Jordanie et de l'Égypte, qui comptent une population totale d'environ 70 millions d'habitants. Et au-delà, d'autres pays arabes en comptent des dizaines de millions d'autres. Parmi ces pays, seule l'Égypte a reconnu l'État d'Israël. Il est donc tout à fait naturel et compréhensible que les Israéliens pensent à leur sécurité et s'inquiètent de leur survie comme pays.

La menace la plus grave pour Israël est la présence des forces armées des États arabes avoisinants. Au cours des séances tenues à Tel-Aviv, les membres du Comité qui ont pris connaissance des statistiques sur l'importance et la force des armées arabes, ont pu se rendre compte du niveau de perfectionnement de l'armement de ces pays et du risque d'intervention qui menace Israël. Tout en étant conscients de l'influence considérable qu'exerce l'Union Soviétique sur la Syrie, les représentants israéliens ont déclaré qu'il était peu probable que l'URSS intervienne directement dans un éventuel conflit.

Le Comité comprend la grande inquiétude d'Israël en matière de sécurité, compte tenu notamment des menaces souvent proférés par les États arabes à l'endroit d'Israël. Mais il n'est pas sans savoir qu'Israël est militairement plus fort que ses voisins immédiats et que les forces armées tant terrestres qu'aériennes de ce petit pays sont peut-être les plus efficaces au monde. Cette supériorité jouerait en sa

faveur, en particulier en cas d'affrontement violent de courte durée, bien que, comme toute armée moderne, les forces israéliennes soient vulnérables à la guerre d'usure qu'elles ont dû mener au Liban. En outre, Israël reçoit des États-Unis une aide militaire active qu'ils ne lui retireront pas de sitôt.

Comme il doit disposer d'un délai d'alerte suffisant pour mobiliser son armée de réserve, constituée en grande partie de civils, aucun gouvernement israélien ne peut songer à appliquer à la Cisjordanie le même mode de retrait qu'au Sinaï. L'étroitesse médiane de son territoire le rendrait trop vulnérable à une offensive arabe concertée s'il évacuait la région de la Cisjordanie. Les quartiers populeux situés le long de la côte méditerranéenne pourraient être facilement atteints par des missiles lancés des collines cisjordaniennes. Le Comité Canada-Israël a déclaré à ce sujet ce qui suit:

> «Israël a une superficie totale inférieure à 8 000 milles carrés. Une artillerie moderne installée en Cisjordanie menacerait 90 p. 100 de la population civile d'Israël et pratiquement toute son infrastructure agricole et industrielle; des missiles anti-aériens contrôleraient son espace aérien et menaceraient son unique lien avec le monde extérieur, l'aéroport international de Lod, et son plus important port sur la Méditerranée, Haïfa.» (35:10)

Les deux principaux partis politiques israéliens ont à cet égard, des visions différentes. Partant du principe qu'il lui fallait doter Israël d'une solide stratégie de défense, le gouvernement du Likoud, au pouvoir de 1977 au milieu de 1984, avait fondé sa politique de défense sur l'hypothèse que la sécurité d'Israël ne pourrait être assurée qu'à la condition de contrôler la plus grande partie, sinon l'ensemble, des territoires situés à l'ouest du Jourdain. Cette attitude différait de celle du gouvernement travailliste précédent, qui était prêt à appliquer le principe de la «cession de territoires en échange de la paix» contenu dans la résolution 242 des Nations Unies et à se retirer d'une partie sinon de la totalité de la Cisjordanie, pourvu qu'il conserve le contrôle de certaines zones stratégiques le long du Jourdain.

Ce sont surtout les questions de sécurité et un ardent désir de voir s'instaurer la paix qui ont poussé Israël à conclure, aux termes des Accords de Camp David, un traité de paix bilatéral avec l'Égypte en 1979. Ce pays, qui compte plus de 40 millions d'habitants, possède l'armée la plus importante des États arabes. Par ce traité de paix, Israël était non seulement reconnu par un important pays arabe de première ligne, mais réussissait en outre à neutraliser son front sud et à s'assurer, par la démilitarisation du Sinaï, cette solide défense stratégique qu'il recherchait. Il perdait toutefois les avant-postes qu'il avait construits dans le Sinaï, certains sites touristiques qu'il avait établis le long des berges du Golfe d'Akaba et de bons puits de pétrole qu'il avait explorés dans le Golfe de Suez. En outre, le gouvernement devait procéder au démantèlement des colonies juives installées dans la région, tâche plutôt délicate sur le plan politique. L'Égypte, quant à elle, s'était accaparée les champs pétrolifères et avait reçu une aide économique et militaire substantielle des États-Unis, mais elle subissait, du même coup, l'ostracisme politique et les sanctions économiques de la part des États arabes. Certains décidèrent de retirer leurs ambassadeurs du Caire, d'autres mirent fin à leur aide économique et à leurs facilités de crédit et, enfin, on déménagea le siège de la Ligue arabe du Caire à

Tunis. De l'avis de tous les États arabes, si l'invasion du Liban en 1982 avait été rendue possible, c'était grâce à la sécurité qu'Israël s'était acquise sur le front égyptien.

Jusqu'en 1982, on avait assisté à une normalisation croissante, bien que lente, des relations entre Israël et l'Égypte. Mais après l'invasion du Liban, les rapports entre les deux pays se sont refroidis. Devant le Comité mixte, le président Moubarak a déclaré que l'Égypte considérait cette invasion comme une violation des Accords de Camp David, où il avait été convenu que le problème ne pourrait être résolu que d'une façon pacifique. Plus tard, pour protester contre les massacres tragiques de Sabra et de Chatilla, l'Égypte rappelait son ambassadeur d'Israël, mesure que l'ancien ministre de la Défense d'Israël, M. Moshe Arens, devait qualifier de violation du traité de paix. Une «paix froide» s'est donc installée entre les deux pays, mais les touristes continuent de se rendre en Égypte et, de son côté, l'Égypte continue de vendre le pétrole du Sinaï à Israël au même prix de faveur que celui qui avait été prévu dans les Accords de Camp David. À la fin de 1984, la tension s'était quelque peu relâchée, au point qu'Israël et l'Égypte acceptaient d'entamer des pourparlers concernant le centre de villégiature de Taba dans le Golfe d'Akaba dont les deux pays se disputaient la propriété. Il se pourrait qu'il y ait encore un autre «dégel» si le gouvernement de coalition au pouvoir en Israël réussit à retirer ses troupes du Liban.

On a fait valoir des questions de sécurité pour justifier l'opération militaire dite «Opération de paix pour la Galilée», entreprise par Israël au Liban en juin 1982. Le but déclaré des Israéliens était de déloger les forces de l'OLP d'une zone de 40 kilomètres au nord de la frontière israélo-libanaise où les roquettes de l'OLP menaçaient la Galilée. Même si cette longue campagne fut un succès militaire, la critique générale qu'elle suscita à l'étranger, conjuguée aux pertes constantes qui ont été subies et aux difficultés que les autorités israéliennes ont éprouvées quand elles ont voulu retirer leurs troupes, ont fait naître une vive controverse et beaucoup de suspicion dans le pays.

Cette controverse portait sur le poids relatif des avantages et des inconvénients qui avaient résulté du conflit. En matière de sécurité, les gains avaient semblé importants au départ: l'armée israélienne avait réussi à chasser du nord de sa frontière l'artillerie de l'OLP, qui n'avait par contre pas été attaquée depuis plus d'un an; elle avait réussi à balayer ou à disperser les forces de l'OLP; elle avait enfin complètement détruit le dernier théâtre d'opérations de l'OLP dans un État voisin. Par contre, l'invasion israélienne avait permis à la Syrie de renforcer et de rééquiper ses forces au Liban malgré la défaite qu'elle avait subie antérieurement; elle avait réussi à affaiblir la position des Phalangistes alliés et à rendre plus hostile et plus réactionnaire la faction shiite au Sud-Liban. Le leadership d'Arafat était demeuré incontesté, malgré les divisions internes au sein de l'OLP. Depuis lors, un projet de traité israélo-libanais, préparé avec l'appui des États-Unis, mais qui ne tenait pas compte du rôle et de l'influence de la Syrie au Liban, a été rejeté par le gouvernement libanais. Israël aurait espéré que ce traité soit conçu sur le modèle du traité de paix israélo-égyptien et qu'il mène à la normalisation des relations commerciales et diplomatiques avec les pays sis au nord de sa frontière. Le bilan de la guerre a été

lourd pour Israël: plus de 600 soldats tués et 4 000 blessés. Contrairement aux guerres précédentes, l'invasion du Liban avait soulevé la controverse à l'intérieur du pays et certains réservistes avaient même refusé de participer au combat. L'économie du pays était confrontée à d'énormes tensions, tant directement, en raison du coût de la guerre et de l'occupation, qu'indirectement, en raison du service militaire supplémentaire que les Israéliens avaient dû assurer. Sur le plan international, Israël avait perdu beaucoup de son prestige, car les médias avaient rendu compte en détail de sa marche sur Beyrouth vers le nord, bien au-delà de son objectif initial de 40 kilomètres, de même que du bombardement de Beyrouth. Tout compte fait, les suites de l'invasion libanaise avaient semé le doute dans l'esprit de nombreux Israéliens sur l'efficacité des actions militaires comme solution à tous les problèmes de sécurité.

Israël compte sur l'appui militaire et économique des États-Unis pour assurer sa sécurité. En effet, les États-Unis lui fournissent la plus grande partie de son armement et une aide militaire considérable. Et tout récemment, les deux pays ont conclu un accord de coopération militaire stratégique. À la fin de 1984, Israël avait reçu 1,7 milliard de dollars à titre d'aide militaire des États-Unis, dont la moitié lui a été versée sous forme de subvention directe non remboursable. Devant les difficultés qu'Israël éprouvait à s'acquitter de sa dette antérieure (un délai de grâce de dix ans lui avait été accordé à l'époque de la guerre de 1973 pour le remboursement des prêts), le gouvernement américain lui a consenti, à titre gracieux, pour l'année financière 1985, une aide militaire directe non remboursable de 1,4 milliard de dollars, qu'il a proposé d'augmenter à 1,8 milliard pour l'année financière 1986. En plus, les États-Unis ont, en 1984, accordé une aide économique d'environ 850 millions de dollars qu'ils ont portée à 1,2 milliard pour l'année financière 1985 et payée en un seul plutôt qu'en quatre versements, comme dans le passé. En décembre 1984, il était devenu évident qu'en raison de la gravité de la crise économique en Israël, celui-ci aurait besoin d'une aide beaucoup plus considérable, dans l'immédiat ainsi qu'au cours de la prochaine année financière. Pour répondre à ce besoin, le gouvernement américain accepta d'accorder 1,5 milliard de dollars de plus en aide économique à Israël, montant qui serait réparti sur les années financières 1985 et 1986.

Les problèmes liés à la sécurité sont amplifiés par la détérioration de la situation économique en Israël: déficit énorme, inflation rampante et budget militaire très lourd. Le taux d'inflation en Israël dépassait 150 p. 100 en 1983, grimpait au-dessus de 400 p. 100 au début de 1984 et atteignait les 1 000 p. 100 au début de 1985. La balance des paiements accuse un déficit de 5 milliards de dollars, la dette étrangère s'élève à près de 25 milliards alors que le taux annuel de croissance économique est d'à peine 0,5 à 1 p. 100. Le budget annuel de la défense est d'environ 5 milliards de dollars. Le maintien des troupes israéliennes au Liban coûtait 1 million de dollars par jour. La situation économique fut le thème central de la campagne électorale de 1984. En novembre 1984, le nouveau gouvernement instituait un programme d'austérité qui comportait un gel des salaires et des prix pendant trois mois. Aux yeux de certains observateurs, ces mesures étaient trop timides pour régler les difficultés économiques d'Israël et le gouvernement du président Reagan a reporté pendant plusieurs mois sa décision de lui accorder l'aide

économique qu'il demandait pour 1986 tant qu'il n'aurait pas fait la preuve qu'il est prêt à s'imposer d'autres compressions.

Les Israéliens s'accordent à dire que l'avenir de la Cisjordanie revêt une importance capitale pour leur sécurité. Mais si l'occupation de cette région leur assure une sécurité immédiate, l'absence de tout progrès dans le règlement de la situation les place devant un avenir bien fragile. Les revenus pétroliers arabes et la concurrence que se livrent notamment l'URSS, les États-Unis, la France,la Grande-Bretagne et le Brésil, pressés de vendre à quiconque des armes de plus en plus modernes et perfectionnées et souvent à des prix de faveur, contribuent à entretenir une course perpétuelle aux armements entre Israël et ses voisins, de même qu'entre les États arabes rivaux. Beaucoup d'Israéliens estiment que leurs opérations militaires récentes au Liban n'ont abouti ni à la paix ni à la sécurité; au contraire avec elles, le risque d'un affrontement encore plus coûteux et plus mortel ne s'est qu'accru. À leur avis, la Cisjordanie n'offre plus la même protection qu'il y a quelques années. D'ores et déjà, les pays arabes peuvent disposer d'un armement de plus en plus diversifié, perfectionné et précis, de sorte qu'il n'existe plus, à toutes fins pratiques, de cibles en Israël qui soient hors d'atteinte des attaques lancées des pays arabes avoisinants.

Israël demeure en outre menacé par les activités terroristes, qui, depuis 1965, ont causé des pertes très lourdes, soit plus de 7 500 victimes, surtout parmi la population civile. Bien que les autorités gouvernementales d'Israël à Tel-Aviv ne croient pas que le terrorisme représente un danger pour l'existence d'Israël, elles estiment qu'il perturbe les conditions de vie des Israéliens et qu'il est difficile et coûteux à combattre. Les actes isolés de terrorisme demeureront probablement un problème, même après la conclusion d'un accord en Cisjordanie, mais ils seront sans doute alors moins graves. De l'avis de l'honorable Robert Stanfield, le meilleur moyen d'inciter à la modération les éléments extrémistes de l'OLP est de montrer une certaine ouverture aux demandes palestiniennes.

Le Comité doute qu'Israël puisse réussir à long terme à prévenir toute atteinte à sa sécurité en essayant de maintenir sa supériorité militaire sur ses voisins arabes hostiles. Seuls la négociation et le compromis permettront à Israël de faire reconnaître officiellement les frontières des territoires qu'il occupait lors de la guerre de 1967. Comme le signalait le représentant de l'OLP aux membres de notre Comité, «l'État d'Israël serait dans une position beaucoup plus solide s'il n'y avait pas deux millions de Palestiniens qui exigeaient le droit de retourner dans leur patrie.» M. Robert Stanfield s'est dit d'avis qu'Israël ne peut plus assurer sa sécurité simplement en agrandissant son territoire: «La seule façon d'obtenir une sécurité relative, a-t-il dit, est d'en venir à un accord, à un règlement, que les habitants de la région estiment sensé et raisonnable.» Selon toute vraisemblance, le problème palestinien demeurera un des le principaux facteurs de déstabilisation au Proche-Orient tant que l'on n'aura pas réussi à le résoudre. Un règlement serait encore le meilleur moyen d'assurer la sécurité d'Israël et de bannir le terrorisme.

2. *Israël, la Cisjordanie et Gaza*

À l'heure actuelle en Israël, on n'a pas encore réussi à s'entendre sur une politique globale régissant l'avenir de la Cisjordanie, territoire de la plus haute importance stratégique pour la sécurité d'Israël et pour la paix dans la région. Les deux principaux partis politiques ont des visions opposées sur les objectifs à atteindre, et leurs divergences posent des contraintes au gouvernement de coalition tant en ce qui concerne son administration de la région que sa capacité de négocier une solution.

Un ancien président d'Israël, actuellement vice-premier ministre travailliste au sein de la coalition gouvernementale, M. Yitzhak Navon, faisait le commentaire suivant au cours d'une entrevue donnée à la presse à Ottawa, en novembre 1984, sur les difficultés qu'éprouvait son gouvernement à mettre au point une politique sur la Cisjordanie: «Nous savons qu'il n'est pas possible de poursuivre notre politique—dont l'objectif est la rétrocession d'une partie des territoires occupés dans le cadre d'une entente avec la Jordanie—et de respecter en même temps son [celui du Likoud] programme qui prône l'établissement de colonies de peuplement partout».

Pendant la campagne électorale de 1984, le parti travailliste s'était dit prêt à céder des territoires en échange de la paix. Aussi bien lorsqu'il était chef de l'opposition que maintenant qu'il est premier ministre, M. Peres avait dit que son parti accepterait de redonner une partie de la Cisjordanie à la Jordanie dans le cadre de négociations de paix, car, avait-il dit, «nous ne voulons pas d'un État binational» constitué d'Arabes et de Juifs.

Toutefois, le parti Likoud, qui prétend que les territoires occupés lui appartiennent en vertu d'un droit historique, n'est pas d'accord avec cette approche. L'ancien premier ministre du Likoud, Menachem Begin, a exprimé clairement que la détermination de son parti de maintenir un contrôle sur toute la Cisjordanie et de continuer d'en réclamer la souveraineté découle de son attachement historique et religieux au rêve de l'Eretz ou du Grand Israël, tout autant que de son souci d'assurer la sécurité du pays. L'Eretz, patrie historique des Juifs d'Israël, englobe les territoires occupés de la Cisjordanie d'aujourd'hui, jadis connus sous le nom de Judée et de Samarie. En mai 1981, le premier ministre Begin clamait bien haut devant des colons juifs de Cisjordanie: «Moi, Menachem, fils de Ze'ev et de Hana Begin, jure solennellement qu'aussi longtemps que je servirai mon pays comme premier ministre, je ne permettrai pas qu'Israël abandonne la moindre parcelle de la Judée, de la Samarie, de la bande de Gaza et des hauteurs du Golan.»

En fait, l'accord qui a conduit à la formation du gouvernement de coalition Herut/Likoud en 1977 reposait sur l'affirmation de la «souveraineté éternelle» d'Israël sur la Judée et la Samarie, que le gouvernement israélien appelle maintenant la Cisjordanie. C'est la politique du Grand Israël qui semble avoir guidé le gouvernement Begin dans son interprétation de la clause de retrait contenue dans la résolution 242 de l'ONU qui ne s'appliquait, à ses yeux, qu'au Sinaï. Elle aurait également donné le ton aux activités de peuplement de l'ancien gouvernement israélien et orienté sa décision de rejeter le plan Reagan.

En 1984, on retrouve cette divergence d'opinion dans le document du gouvernement de coalition intitulé «Les grandes lignes directrices», sur lesquelles s'appuyait l'accord de coalition. Le libellé de ces lignes directrices était très général et très vague, mais il spécifiait que le gouvernement poursuivrait ses efforts de paix dans le cadre des accords conclus à Camp David, et qu'à cette fin, il entendait «reprendre les négociations en vue de garantir une pleine autonomie aux Arabes qui habitent la Judée, la Samarie et la bande de Gaza». Cependant, le Likoud avait également obtenu du gouvernement de coalition qu'il s'engage à n'apporter aucun changement aux statuts politiques de la Cisjordanie et de la bande de Gaza sans son consentement. Peu après l'arrivée au pouvoir du gouvernement de coalition en septembre 1984, le chef du parti Likoud, le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. Shamir, affirmait qu'il refuserait de soutenir le gouvernement si celui-ci tentait de rétrocéder une partie de la Cisjordanie en échange de la paix.

En signant les Accords de Camp David, le premier ministre Begin s'était engagé à donner, dans les cinq années subséquentes, une autonomie limitée aux Palestiniens, mais il a plus tard assorti son offre d'une exigence qui aurait eu pour effet de soumettre définitivement cette région à la domination des Israéliens. Pressé par les membres du Comité d'expliquer les intentions d'Israël sur le statut juridique de la Cisjordanie, M. Shamir, alors premier ministre, n'avait pu s'empêcher de répondre: «J'espère que d'ici cinq ans, j'aurai trouvé une solution.» Mais en mai 1984, dans une déclaration à la Knesset, il a été plus explicite: «Nous n'accepterons aucune condition préalable [dans nos négociations avec les gouvernements arabes] et ne promettrons aucune concession concernant la souveraineté d'Eretz Israël.»

Au cours du débat interne sur l'avenir des territoires occupés, qui se poursuit toujours, le gouvernement du Likoud s'est vu reprocher par le parti travailliste de l'opposition d'avoir entrepris une démarche qui aurait mené à l'annexion de la Cisjordanie par Israël. On n'avait notamment pas réussi à s'entendre sur la place qu'occuperaient les Palestiniens de Cisjordanie dans un État d'Israël élargi. Certains Israéliens alléguaient que si Israël devait ultimement annexer la Cisjordanie, on ne pourrait pas traiter les Palestiniens comme des citoyens de deuxième ordre en leur refusant des droits politiques fondamentaux. Pourtant, leur reconnaître ces droits équivaudrait à créer un État binational, tout à fait incompatible avec l'objectif initial du sionisme, qui vise essentiellement la création d'un État juif. En outre, on appréhendait que les 700 000 Palestiniens de la Cisjordanie et les 450 000 autres qui vivent à Gaza en viennent à détenir la balance du pouvoir à la Knesset. Avec les 500 000 Arabes qui vivaient sur le territoire d'Israël avant 1967, on craignait même qu'ils forment un jour une majorité, si leur taux de natalité restait plus élevé que celui des Juifs en Israël. Cet argument a été repris par M. Yitzhak Rabin, l'ancien premier ministre du parti travailliste, maintenant ministre de la Défense, qui expliquait au sous-comité en novembre 1983 qu'il s'opposait à l'annexion de la Cisjordanie parce que si un jour Israël venait à exercer la souveraineté sur ces territoires, il lui faudrait offrir la citoyenneté à plus de 1 million de Palestiniens arabes vivant là. Israël s'en trouverait agrandi et comprendrait 38 p. 100 de Palestiniens. M. Rabin a dit que cela signifierait qu'Israël perdrait son caractère juif, et cesserait par conséquent d'être l'État juif créé autrefois.

Une autre solution, qui a aussi ses adeptes, prévoit que cet Israël élargi demeure un État juif en privant les Palestiniens de leur droit électoral. Les observateurs estiment qu'une telle option est si contraire aux principes démocratiques qui ont cours en Israël qu'elle est inacceptable; certains opposants la qualifient de solution d'«apartheid».

Certains Israéliens, y compris quelques membres de la Knesset, ont évoqué, devant les membres du comité, une troisième solution: expulser les Palestiniens ou, à tout le moins, les encourager activement à quitter la Cisjordanie et la bande de Gaza et les inviter à s'installer en Jordanie. Bien que ce groupe pour qui «la Jordanie est la Palestine» soit actuellement minoritaire, il compte des défenseurs puissants qui pourraient, si les circonstances changeaient, gagner d'autres adeptes à leur cause.

M. Bronfman, président du Congrès mondial des Juifs, a déclaré au Comité en 1983 que le gouvernement du Likoud qui, selon lui, n'a pas un mandat solide, était décidé à maintenir la souveraineté d'Israël sur la Cisjordanie. Il a fait remarquer toutefois qu'un autre groupe de députés à la Knesset, aussi important en nombre, n'était peut-être pas aussi intraitable sur cette question.

Très peu d'Israéliens préconisent la formation d'un État palestinien indépendant en Cisjordanie. M. Bronfman doute qu'un chef politique israélien puisse politiquement survivre s'il acceptait l'établissement d'un tel État. Il se demande aussi si cet État serait économiquement viable. D'autres témoins appelés à comparaître devant le Comité n'étaient pas d'accord avec lui sur ce point. Toutefois, M. Bronfman a effectivement avancé la possibilité qu'une fois le processus d'autonomie engagé, les Palestiniens de la Cisjordanie pourraient opter pour une forme de confédération avec Israël. C'est la conclusion à laquelle il est arrivé après avoir observé «qu'un très grand pourcentage de l'activité économique des Palestiniens de Cisjordanie était lié à l'économie d'Israël», et que «des milliers de Palestiniens vont sur les plages de la Méditerranée en Israël, [ce qui] pourrait laisser croire qu'ils préfèrent ce mode de vie.» Toutefois, il a dit douter que le monde arabe accepte cette solution, ou encore qu'Israël accepte que les Palestiniens de la Cisjordanie deviennent des citoyens israéliens à part entière «puisqu'Israël serait aux prises avec le même problème démographique que le roi Hussein aujourd'hui.»

Par conséquent, alors que la grande majorité des Israéliens rejettent l'idée d'un État indépendant palestinien en Cisjordanie et favorisent plutôt le maintien de la souveraineté d'Israël sur Jérusalem, le consensus en Israël au sujet du statut des territoires occupés ne dépasse pas ces considérations, comme d'ailleurs le reflète l'opinion des membres du gouvernement de coalition.

a) Les Colonies juives de peuplement dans les territoires occupés

Le gouvernement de coalition estime que l'avenir des colonies juives de peuplement en Cisjordanie et dans la bande de Gaza est une question importante qu'il faut régler de toute urgence. Elle est une cause d'inquiétude et de controverse tant en Israël qu'à l'étranger.

Après la guerre de 1967, le gouvernement travailliste d'Israël avait permis à certains groupes religieux de s'établir dans la vallée du Jourdain pour renforcer la sécurité d'Israël. Deux autres colonies, qui s'étaient installées sans la permission des nationalistes religieux, avaient été autorisées près de Hébron. Ces dernières ont particulièrement été des foyers de tension entre Arabes et Juifs. Elles ont connu une grande expansion sous le gouvernement Likoud qui, en 1980, les a encouragées et leur a fourni diverses formes d'aide. Cette politique a suscité la colère de la population arabe et a provoqué beaucoup d'agitation et de violence dans les deux camps.

Hébron a une signification particulière pour les Juifs, car c'est là que leurs patriarches ont été ensevelis. Ce qui explique que cette ville les attire. Cette ville a aussi une signification religieuse particulière pour les Musulmans, car c'est sur la tombe d'Abraham qu'est construite la Mosquée d'al-Khail (Abraham). Cette rivalité n'a pas été sans causer des tensions. En 1929, des Arabes des environs avaient attaqué la communauté juive de Hébron et brûlé leur synagogue. Il y avait eu des morts et des blessés dans les deux camps. Puis, en 1936, les quelques Juifs qui étaient retournés à Hébron ont dû être évacués par les troupes britanniques après une autre attaque des Arabes.

En établissant ainsi des colonies de peuplement en Cisjordanie, le gouvernement Likoud voulait s'assurer que l'autonomie offerte par Israël dans le cadre des Accords de Camp David ne s'applique qu'à la population arabe et non au territoire. Cette politique avait d'abord été énoncée dans un rapport intitulé «Colonies de peuplement en Judée et en Samarie - Stratégie, politique et plans», rédigé par Matityahu Drobles, président du Bureau du peuplement de l'Organisation sioniste mondiale. Selon lui, la politique gouvernementale «devrait s'élaborer principalement à partir de la création d'états de fait». À titre d'exemple concret, il ajoutait:

> «En conséquence, les terres publiques et les terres non cultivées de Judée et de Samarie doivent être saisies immédiatement, afin de pouvoir coloniser les zones situées entre les centres occupés par les minorités, ou autour de ceux-ci, de manière à réduire au minimum les risques de voir s'établir dans ces territoires un autre État arabe. Isolée par des colonies juives, la population minoritaire aura du mal à assurer une continuité territoriale et politique.»
>
> «Il ne doit même pas y avoir l'ombre d'un doute quant à notre intention de garder pour de bon les territoires de Judée et de Samarie. Autrement, la population minoritaire pourrait s'encourager et finalement reprendre la lutte pour y établir un État arabe supplémentaire. La meilleure manière de supprimer tout doute quant à nos intentions de conserver à jamais la Judée et la Samarie est d'accélérer le peuplement de ces territoires.»

La poursuite de cette stratégie par le gouvernement du Likoud s'est traduite par une accélération du peuplement, notamment des grandes colonies urbaines sur les collines qui entourent Jérusalem, qui servent principalement de villes-dortoirs aux Israéliens qui se rendent quotidiennement travailler à Jérusalem ou même à Tel-Aviv. On y a construit de solides immeubles en béton de quatre ou cinq étages le long d'un réseau routier complexe, de telle façon qu'il sera désormais difficile de morceler Jérusalem. Chaque année, environ 3 000 appartements sont construits et offerts aux citoyens israéliens à des prix hautement subventionnés. Depuis 1967, Israël a consacré près de 1,5 milliard de dollars à l'implantation de colonies en Cisjordanie, le

gros de ces dépenses ayant été effectué ces dernières années. En février 1984, Yuval Neeman, membre du cabinet israélien et président de la Commission ministérielle sur le peuplement, a dit de la Cisjordanie qu'elle est «la banlieue naturelle des villes israéliennes, puisque la frontière qui existait entre 1948 et 1967 n'était qu'une ligne artificielle.»

Les colons qui s'y installent n'ont pas tous, comme auparavant, une forte motivation idéologique ou religieuse; ce sont la plupart du temps de simples israéliens attirés par la possibilité de se loger à bas prix. Il y a aujourd'hui en Cisjordanie plus de 100 colonies qui sont soit construites soit en voie de construction, et où habitent plus de 30 000 colons juifs. Il y a aussi 12 colonies à Gaza, qui est déjà une des régions du monde où la population est la plus dense. De plus, quelque 70 000 Israéliens vivent dans des immeubles construits sur d'anciens terrains arabes autour de Jérusalem. Les membres du Comité ont visité une partie des colonies cisjordaniennes, dont celles de la banlieue de Jérusalem. Généralement urbaines, elles sont placées stratégiquement autour de Jérusalem, au nord, à l'est et au sud, dans des zones cisjordaniennes annexées par le gouvernement israélien. Avant la crise financière que traverse actuellement Israël et le changement de gouvernement survenu en 1984, le gouvernement avait prédit qu'il y aurait 100 000 colons juifs en Cisjordanie d'ici 1987, sans compter Jérusalem, et un million au tournant du siècle. Bien qu'au total, les colons ne représentent aujourd'hui qu'environ 4 p. 100 de la population d'Israël, ils forment un groupe de pression organisé et puissant. Le président de l'Association des conseils locaux des colonies religieuses de peuplement en Judée, en Samarie et à Gaza, a déclaré avec fierté devant les membres du Comité que son mouvement avait eu assez de poids pour soutirer du premier ministre Shamir, en novembre 1983, la promesse que la question des colonies ne serait pas abordée lors de sa réunion imminente avec le président Reagan à Washington.

La politique de colonisation de la Cisjordanie, poursuivie par le gouvernement du Likoud, a provoqué de vifs débats en Israël surtout sur les conséquences que pourraient avoir les colonies de peuplement sur l'avenir d'Israël. Des sondages ont révélé, en effet, qu'un fort pourcentage de la population israélienne est favorable à un moratoire sur l'établissement de nouvelles colonies de peuplement. Une petite minorité voudrait même qu'on en démantèle quelques-unes, croyant que cela est nécessaire pour négocier une entente avec les Palestiniens.

M. Bronfman a déclaré au Comité qu'il désapprouvait tout à fait la politique d'Israël qui laissait «des colonies de peuplement s'installer tout près, sinon à l'intérieur même, des grandes agglomérations arabes.» Cette façon d'agir «me paraît non seulement malhabile, mais nuisible, si l'on veut que règne la bonne entente», a conclut le témoin. Cependant, M. Bronfman n'avait aucune objection à ce que «certaines collines et hauteurs totalement inhabitées soient occupées à des fins militaires par les Israéliens pour résoudre certains problèmes de sécurité.»

Pendant la campagne électorale de 1984, le parti travailliste avait promis de réduire le budget consacré au financement des activités de peuplement et de freiner la construction des nouvelles colonies. Le gouvernement de coalition aurait apparemment eu beaucoup de difficultés à élaborer une politique commune sur la

question des colonies de peuplement. Comme on l'explique clairement dans les «Grandes Lignes directrices» de septembre 1984, il fallait «s'assurer» que les colonies existantes seraient maintenues et que celles qui avaient été prévues par les anciens gouvernements seraient mises en chantier, dont cinq ou six au cours de l'année suivante. On peut donc en conclure que si le rythme d'implantation des colonies a ralenti, on n'a pas changé complètement de politique. De fait, en janvier 1985, on avait approuvé l'établissement de six nouvelles colonies, en dépit des critiques des députés d'opposition à la Knesset et de celles de certains membres de la coalition. Somme toute, le gouvernement devrait maintenant être en mesure de porter toute son attention sur les problèmes de la Cisjordanie, mais il devra néanmoins faire face à la grande controverse que continuera de susciter l'avenir des colonies de peuplement.

b) L'administration israélienne en Cisjordanie et à Gaza

Avant de porter un jugement sur la situation en Cisjordanie et à Gaza, il importe de reconnaître qu'Israël est un occupant qui administre bien mieux les affaires publiques que les autres régimes d'occupation du passé récent. Comme le faisait remarquer avec réalisme le maire Freij de Bethléem, une ville de Cisjordanie, «une occupation militaire est une occupation militaire, non une démocratie». Toutes choses étant égales par ailleurs, l'occupation d'Israël est, selon bien des gens, relativement empreinte de douceur et de respect de l'homme.* Le secteur est de Jérusalem a été doté de nouveaux réseaux d'aqueducs, d'égoûts et d'électricité. La population arabe y a presque doublé depuis 1967.

La Cisjordanie et Gaza ont été pourvues d'une vaste gamme de services sociaux: services d'aide aux personnes nécessiteuses; centres de nutrition et de puériculture; centres de consultation pour les mères et les enfants; maternelles; garderies de jour pour les enfants arriérés et programmes pour les handicapés, les arriérés mentaux et les invalides. En Cisjordanie, par exemple, le nombre de centres de consultation pour les mères et les enfants est passé de 23 à 79 de 1968 à 1981, et celui des cliniques de médecine générale de 89 à 144. À Gaza, 24 nouveaux centres de consultation pour les mères et les enfants ont été créés, soit un par village. Les naissances à l'hôpital sont passées de moins de 10 p. 100 en 1967 à 85 p. 100 en 1982, à Gaza, et de 13,5 p. 100 en 1968 à 43,6 p. 100 en 1982, en Cisjordanie. La mortalité infantile à Gaza est tombée durant cette même période, de 86 à 41 décès par mille naissances et, en Cisjordanie, de 33 à 29.

Afin d'encourager les réfugiés palestiniens à quitter les camps surpeuplés, les autorités israéliennes leur ont offert de se réinstaller dans de nouveaux quartiers en leur donnant de généreuses subventions pour les aider à construire leur demeure. Plus de 7 000 familles regroupant plus de 40 000 personnes en ont profité.

---

* On notera cependant qu'à l'égard des territoires occupés, Israël n'a pas respecté les dispositions de la Quatrième Convention de Genève sur l'occupation militaire d'un territoire, qui interdit notamment le transfert de populations civiles du pays occupant dans le territoire occupé ou la déportation de personnes du territoire occupé. Les autorités israéliennes prétendent que les territoires ont été occupés au cours d'une opération défensive et non au cours d'une guerre offensive et que, de toute façon, ils n'appartenaient à aucun État souverain lorsque les forces israéliennes les ont envahis pendant le conflit de 1967.

Les Israéliens ont signalé que le taux moyen de chômage est étonnamment bas dans les territoires occupés, soit 0,5 p. 100 à Gaza et 1,6 p. 100 en Cisjordanie, comparativement à 4,5 p. 100 en Israël, et que les milliers de Palestiniens qui travaillent en Israël reçoivent les mêmes avantages que les travailleurs israéliens. Cependant, le Comité a appris à Gaza qu'il y avait beaucoup de mécontentement chez les Palestiniens qui travaillent en Israël, car on leur fait faire les travaux manuels dédaignés des Israéliens. Par ailleurs, de nombreux Palestiniens ont dû accepter en Israël des emplois clandestins moins bien rémunérés et qui ne leur apportent aucune sécurité ni avantages sociaux.

Israël a fait des efforts pour réintégrer ces réfugiés, notamment en injectant plus de 10 millions de dollars à titre de contribution directe au budget de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). En Cisjordanie et à Gaza, le gouvernement israélien a créé, en sus de celles de l'UNRWA, des écoles où l'enseignement se fait en arabe. Il a autorisé et même, à certains égards, facilité la construction de quatre nouvelles universités, de collèges et d'écoles de formation des maîtres.

Un aspect de la politique de l'ancien gouvernement sur la Cisjordanie a causé bien des remous au cours des deux dernières années. Selon la presse israélienne, le gouvernement aurait fermé les yeux sur des crimes graves commis par des extrémistes juifs dans les territoires occupés, alors que les crimes arabes seraient sévèrement punis par les autorités militaires. Au début de 1984, le gouvernement du Likoud publiait un rapport préparé en 1982 par une commission judiciaire* qui avait été chargée de faire enquête sur des crimes commis par des colons. Lors de la publication du rapport, le gouvernement a reconnu qu'il avait effectivement fait preuve de laxisme dans les enquêtes et les mises en accusation des terroristes israéliens, et a promis qu'il appliquerait la loi également aux Juifs et aux Arabes. En mai 1984, 25 colons juifs militants étaient accusés d'avoir perpétré, ou du moins planifié, au moins six attaques violentes contre des Arabes de la Cisjordanie au cours des quatre années précédentes.

Après la formation du gouvernement de coalition en 1984, le premier ministre Peres, répondant aux critiques formulées tant en Israël qu'à l'étranger concernant certaines mesures administratives prises par les Israéliens en Cisjordanie, s'est attaché à diminuer les tensions et la situation s'est améliorée. Il a adouci la censure imposée sur les publications, il a atténué les restrictions frappant l'entrée de devises au pays et a diminué le pouvoir d'intervention des militaires dans l'administration municipale, en leur interdisant notamment de s'ingérer dans les décisions touchant les affaires sociales et les projets d'expansion. Ainsi, un plus grand nombre de projets soumis par des organismes non gouvernementaux parrainés par les États-Unis ont pu être approuvés, et des mesures ont été prises pour réinstaller dans leurs fonctions quelques maires arabes. Le gouvernement a permis, en principe, l'établissement d'une banque arabe à Naplouse. La réaction des Palestiniens à ces premiers

* La présidente de cette commission d'enquête, M^me^ Karp, était procureur général adjoint. Elle démissionna de la Commission en guise de protestation contre le retard mis à publier son rapport.

adoucissements qui visaient à faire naître un climat de confiance mutuelle n'a pas été aussi encourageante qu'on avait espéré. Pour les Palestiniens, Israël est toujours un gouvernement d'occupation étranger.

C. Les Palestiniens

Beaucoup de Palestiniens qui résidaient dans ce qui est aujourd'hui Israël ont abandonné leurs terres et leurs villages pendant les incidents de 1948 qui aboutirent à la création de l'État d'Israël. Le Comité de Solidarité Canada-Palestine a su exprimer clairement le point de vue palestinien en déclarant ce qui suit au Comité, dans un document non publié:

> «Lorsqu'Israël a été établi, résultat direct de la persécution des Juifs par les Européens, la facture a été présentée NON PAS aux persécuteurs mais à un autre peuple, les Palestiniens, qui n'ont ni exercé, ni approuvé, ni même compris les terribles sévices infligés aux Juifs européens».

Vingt ans plus tard, d'autres Palestiniens dispersés et délogés durant la Guerre des six jours de 1967 qui a mené à l'occupation israélienne de la Cisjordanie et de Gaza sont venus gonfler les rangs des réfugiés de la première heure dans les pays arabes voisins.

On évalue à plus de 4,5 millions le nombre de Palestiniens. Outre les 1,3 million qui vivent en Cisjordanie et à Gaza et les quelque 500 000 qui habitent en Israël, on estime qu'il y a maintenant plus de 2,5 millions de Palestiniens dispersés au Proche-Orient et ailleurs, dont un million en Jordanie. Mis à part la plupart de ceux qui vivent en Israël ou en Cisjordanie, tous ont été déracinés au moins une fois.

De nombreux Palestiniens sont apatrides, et n'ont ni passeport ni citoyenneté. En Israël, les Palestiniens ont le droit d'avoir un passeport israélien. Un grand nombre de ceux qui habitent en Cisjordanie ont obtenu et gardé la citoyenneté jordanienne, mais ceux de la bande de Gaza n'ont en général pour tout document que des cartes d'identité. Parmi les pays arabes, la Jordanie est le seul à avoir accordé la citoyenneté aux Palestiniens venus s'installer sur son territoire. Ailleurs, comme ils n'ont qu'une carte d'identité à présenter, ils ont beaucoup de difficultés à voyager d'un pays à l'autre. M. Zehdi Terzi a déclaré que certains pays refusent même de revalider leur carte d'identité:

> «Pour les Palestiniens, c'est un problème très grave. Comment ces gens peuvent-ils se procurer les papiers d'identité requis pour se déplacer dans leur recherche d'un emploi? Il y a des milliers de Palestiniens qui travaillent partout dans le monde.» (11,3:39,40)

En ce qui a trait à l'emploi dans certains pays arabes, le Comité a constaté que les Palestiniens étaient souvent traités comme des étrangers qu'on embauchait temporairement en attendant qu'un citoyen autochtone ait la compétence requise pour occuper le poste. Il est rare qu'on les accueille comme des résidents permanents.

Après la guerre de 1948, blâmant l'Occident d'avoir créé Israël, les pays arabes voisins refusèrent de s'occuper de ces réfugiés, qui furent alors pris en charge par l'UNRWA créé en 1950. Plus de 600 000 Palestiniens vivent dans les camps

surpeuplés et déprimants de l'UNRWA. On en compte 48 en Cisjordanie, à Gaza, en Jordanie, au Liban et en Syrie. Les membres du sous-comité ont visité trois de ces camps et ont entendu le commissaire général de l'UNRWA, M. Olaf Rydbeck, qui a comparu devant le Comité à Ottawa.

Les efforts soutenus déployés par l'UNRWA, qui offre des services de santé, de formation et de secours aux Palestiniens qui ont été délogés ou qui ont fui lors des événements de 1948 ou de 1967, méritent les plus grands éloges. Son rôle n'est guère facile, car il doit essayer d'aider ces réfugiés sans participer au débat politique qui définira leur avenir. Les membres du Comité ont été particulièrement impressionnés par le rôle de l'UNRWA dans le domaine de l'enseignement. En dépit de l'exiguité des locaux mis à sa disposition, l'Office assure l'éducation de plus de 330 000 élèves de moins de 15 ans et dispense une formation pratique à plus de 4 000 jeunes. La grande majorité des membres du personnel enseignant sont eux-mêmes palestiniens. En tant que groupe, les Palestiniens accordent une grande priorité à l'instruction. À maintes reprises, les membres du Comité ont entendu des Palestiniens dire que l'instruction était devenue leur patrie. Les Palestiniens issus de ces écoles de camp ont des compétences et un niveau d'instruction étonnants. Mais il est triste de constater que, depuis 35 ans, des générations entières naissent et grandissent dans les étroites limites des camps de réfugiés.

1. *Les Palestiniens de la Cisjordanie et de Gaza*

Nous avons naturellement centré notre attention sur les 1,3 million de Palestiniens de la Cisjordanie et de Gaza. Partout ailleurs, si ce n'est en Jordanie, ils forment une minorité dispersée qui vit dans l'insécurité, alors qu'en Cisjordanie et à Gaza ils sont en majorité écrasante (98 p. 100 de la population), la plupart d'entre eux étant nés dans la région. Jusqu'en 1967, la Cisjordanie était sous l'autorité de la Jordanie qui l'avait unilatéralement annexée lors de la guerre de 1948. Quant à la bande de Gaza, elle est demeurée sous tutelle égyptienne de 1948 à 1967. Ces deux territoires sont occupés par Israël depuis 1967. Inévitablement, il y a des tensions. Naturellement, les restrictions imposées par les forces d'occupation irritent les Palestiniens. Nous ferons état plus loin de leurs doléances et de leurs perceptions sous l'ancien gouvernement du Likoud. Reste à voir jusqu'à quel point les mesures adoptées par le nouveau gouvernement de coalition israélien réduiront le poids de l'occupation et modifieront ces perceptions.

Dans la déclaration qu'il a faite au Comité à Ottawa, le maire Freij a décrit le régime auquel il était assujetti en Cisjordanie. En 1976, un conseil municipal avait été élu par les habitants de Bethléem dans le cadre d'élections «absolument libres et démocratiques». Mais les conseils municipaux sont soumis à l'autorité militaire israélienne qui émet des ordonnances en vue de «restreindre, orienter et réglementer le travail et l'autorité [des élus], quand elle ne l'usurpe pas tout simplement». M. Freij devait se conformer à plus de 1000 ordonnances que les militaires avaient imposées sans consulter au préalable la population arabe. D'après M. Freij ces ordonnances sont habituellement rédigées par un officier militaire qui régit tout: «les

impôts, les mesures de sécurité, l'économie, les banques, l'enseignement, les services de santé . . . en un mot, tout». Lui-même était tenu de porter une carte d'identité, même à Bethléem où il était maire. Les voitures palestiniennes ont des plaques distinctives pour qu'on puisse bien les reconnaître parmi les voitures israéliennes et elles doivent s'arrêter aux barrages routiers militaires, fort nombreux dans les territoires occupés. Les autorités interdisent aux adolescents de se promener en groupe, ne serait-ce que de six ou sept personnes.

L'une des réalités que les Palestiniens ont le plus de difficulté à accepter est l'acquisition du territoire de la Cisjordanie par Israël. Le maire Freij a signalé que l'ensemble de ce territoire occupe moins de 5 000 kilomètres carrés dont le tiers est désertique. Il a demandé aux membres du Comité d'imaginer le marasme que vivent les Palestiniens: environ la moitié de leurs terres ont été expropriées ou ne sont plus accessibles aux ressortissants arabes.

Les Israéliens ont recours à des ordonnances militaires et à diverses autres méthodes pour légitimer l'acquisition des terres. Celles-ci ont été décrites avec précision par un Israélien, M. Meron Benvenisti*, l'auteur de *West Bank and Gaza Data Base Project*. D'après ce rapport, les terres et les biens appartenant aux Palestiniens qui se sont enfuis en 1967, de même que les terres appartenant au gouvernement de la Jordanie ont été saisies par les autorités israéliennes, qui les ont louées à long terme et y ont permis l'établissement de colonies agricoles ou la construction d'habitations. Le rapport décrit également comment des terrains privés ont été «saisis» par le gouvernement militaire en vertu d'une ordonnance proclamant que le territoire était requis pour «des besoins militaires vitaux et immédiats».** Le gouvernement revendique également des terres en en «interdisant» l'accès aux Palestiniens pour les utiliser ensuite comme pistes d'entraînement, terrains de tir ou zones de sécurité. Les «'terres interdites' deviennent, plus souvent qu'autrement, 'des terres réquisitionnées'», nous dit le rapport. Une autre méthode consistait à exproprier des terres sous prétexte qu'elles étaient requises pour les besoins de l'État en invoquant une loi jordanienne de 1953 que les autorités militaires israéliennes ont amendée en vue de faciliter les formalités d'expropriation. Cette pratique, observe l'auteur du rapport, se limitait surtout aux terres requises pour les services offerts aux résidents comme les routes, les artères et les chemins d'accès aux colonies de peuplement israéliennes. Elle fut par la suite sanctionnée par le Haut Tribunal d'Israël qui a établi que les citoyens juifs des colonies de peuplement faisaient partie de la population de la Cisjordanie.

Lors d'une rencontre à Jérusalem en 1983, M. Benvenisti a discuté avec les membres du sous-comité les procédures d'acquisition des terres en Cisjordanie; il a décrit en détail la méthode utilisée depuis 1979, qui permet au gouvernement israélien de s'emparer de pratiquement n'importe quelle terre en Cisjordanie. Ce

---

* M. Benvenisti est citoyen israélien et ancien maire suppléant de Jérusalem. Membre du mouvement sioniste, il est un fervent défenseur de l'établissement d'un État fort en Israël. Il détient un doctorat en administration publique de l'Université Harvard. Il dirige le *West Bank Data Base Project*, un institut de recherche qui recueille des données sur la Cisjordanie. Cet institut est subventionné par l'*American Enterprise Institute* à l'aide de fonds provenant de la Fondation Rockefeller et de la Fondation Ford.

** Suite à un jugement prononcé par le Haut tribunal d'Israël, statuant que la réquisition de terres pour l'établissement de colonies de peuplement n'était pas justifiée, le gouvernement israélien a cessé d'utiliser des terrains privés dûment enregistrés pour la construction de colonies.

dernier invoque une vieille loi turque aux termes de laquelle toutes les régions considérées comme des «terres publiques» étaient déclarées «domaines de l'État», y compris les terres communales utilisées comme pâturages ou les champs cultivés en commun, les terres non enregistrées par des particuliers ou «les terres qui, depuis un village, étaient au-delà de la portée de la voix humaine». D'après la loi turque, ces terres appartenaient en principe au Sultan. Selon M. Benvenisti, les autorités israéliennes interprètent maintenant cette loi de manière à pouvoir s'attribuer toutes ces terres. Cela leur permet de prétendre que toutes les colonies juives de peuplement construites en zone urbaine après 1977 l'ont été sur des terres publiques. À l'aide d'une ordonnance militaire, le plaignant est tenu de prouver que les terres contestées lui appartiennent en propre. Il est rare que de telles preuves existent ou soient concluantes puisque les documents écrits font défaut dans une région où la transmission des terres s'est toujours faite de père en fils. M. Benvenisti signalait que les Palestiniens perdent leur cause dans la majorité des cas. Dans son rapport, il concluait qu'Israël avait, notamment par ce moyen, acquis officiellement le contrôle de 52 p. 100 des terres de la Cisjordanie occupée.

Le rapport du *West Bank Data Base* signale que des ordonnances militaires sur l'aménagement du territoire avaient accompagné les procédures israéliennes d'acquisition des terres. Non seulement celles-ci avaient-elles pour effet de protéger les installations militaires, les routes et les zones de colonisation israéliennes contre l'expansion arabe, mais, plus récemment, elles imposaient de sévères restrictions sur l'aménagement des terres appartenant à des Arabes dans les banlieues des villes et des villages. Ainsi, les Israéliens peuvent tout contrôler, conclut M. Benvenisti. Le sous-comité a constaté comment ce principe avait été appliqué dans la région de Jérusalem où des urbanistes israéliens semblaient avoir prévu la construction de nouvelles artères qui morcelaient complètement les secteurs d'habitation des Arabes et les obligeaient à modifier leurs habitudes et à s'installer ailleurs qu'en bordure des routes.

M. Benvenisti terminait son analyse de l'aménagement du territoire de la Cisjordanie par une conclusion sévère et laconique: «L'acquisition de terres, la fermeture de zones à des fins militaires, les plans d'aménagement foncier et la construction des routes et des infrastructures assurent déjà à Israël le contrôle complet du territoire de la Cisjordanie.»

D'après la déclaration qu'il a faite devant le Comité, il semble que le maire Freij partage cette opinion. Contrairement aux autres puissances qui ont occupé Israël par le passé, a-t-il dit, les Israéliens confisquent les terres des Arabes de la Cisjordanie et de Gaza, morcèlent leurs quartiers, leur imposent des plans d'urbanisme et fondent des colonies pour les citoyens juifs, tout ceci pour les empêcher de se regrouper et de se donner une patrie.

L'eau est une autre question épineuse pour les Palestiniens, étant donné l'aridité du climat de la Cisjordanie et de Gaza. Depuis 1967, la gestion des ressources hydriques d'Israël est soumise à une planification rigoureuse. Les autorités israéliennes contrôlent toutes les ressources en eau des territoires occupés; elles ont institué des permis pour l'utilisation des puits, établi des quotas et installé

des compteurs. Comme elles ont permis aux colons juifs de Cisjordanie et de Gaza d'utiliser une plus grande quantité d'eau, les Palestiniens craignent que cela entraîne de sérieuses pénuries et l'assèchement des puits. Ils s'inquiètent également de l'expansion de l'ancien réseau israélien, construit avant 1967, dont l'eau était pompée à partir de puits artésiens profonds. Comme la Cisjordanie, Gaza et Israël partagent un système aquifère commun, l'eau tirée d'une source réduit le volume disponible à l'autre. Selon le Pr Watson, environ 30 p. 100 des eaux du réseau construit avant 1967 étaient effectivement tirées des nappes cisjordaniennes.

Le maire Freij déclarait au Comite:

«L'eau est aussi précieuse que le sang. Dans la région de Bethléem, l'eau provient de puits souterrains . . . les puits sont exploités et réglementés par les autorités militaires et non pas par nos gens.» (48:6-7)

Selon lui, l'eau est de plus en plus rare et extrêmement coûteuse pour les citoyens de Bethléem. Alors qu'il a été obligé d'en contingenter l'utilisation dans sa propre municipalité, il a signalé que, dans les colonies juives situées à proximité, elle coulait à flot 24 heures sur 24 et était même utilisée pour le remplissage des piscines.

À maintes reprises, des témoins ont signalé aux membres du sous-comité que les Palestiniens éprouvaient parfois de la difficulté à obtenir des autorités israéliennes la permission de forer de nouveaux puits en Cisjordanie. L'ex-maire Rashad Shawa de Gaza racontait que ses administrés ne pouvaient même pas construire un puits sur leur propre terrain et devaient installer un compteur d'eau sur leur propre puits; on leur imposait même une amende s'ils utilisaient plus d'eau que le quota fixé.

Par ailleurs, d'après une étude israélienne*, la loi jordanienne prévoyait déjà, avant 1967, certains contrôles concernant l'utilisation des eaux en Cisjordanie. L'auteur expliquait qu'en Israël même, l'État imposait certaines restrictions sur le forage des puits, le pompage et la consommation de l'eau à des fins agricoles, principalement par l'imposition de quotas. Comme Israël et la Cisjordanie puisent leur eau au même bassin aquifère, Israël a institué, après 1967, un système de contrôle analogue afin d'assurer une meilleure répartition des ressources. Cette mesure a dès lors amélioré grandement la qualité de l'eau et augmenté le volume disponible. Qui plus est, des quantités d'eau ont parfois été dérivées d'Israël en Cisjordanie et vice-versa, notamment en été quand la consommation est plus forte. Comme dans le cas de la région de Gaza, les autorités israéliennes ont insisté sur l'absence de fiabilité des réserves d'eau en raison d'un pompage excessif par le passé. En plus de freiner l'utilisation de l'eau, l'État d'Israël a amélioré les méthodes d'irrigation et le système d'approvisionnement.

À propos de la question controversée de l'eau, M. Benvenisti a signalé aux membres du sous-comité à Jérusalem que les colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie, où habitent deux à trois p. 100 de la population, consomment 20 p. 100 de l'eau utilisée dans toute la région. Quatre-vingt-seize pour cent de cette eau est

* *The Rule of Law in areas administered by Israel* (La Législation dans les régions administrées par Israël), Section israélienne de la Commission internationale des juristes.

utilisée pour l'irrigation, en particulier dans la vallée fertile du Jourdain dont la moitié ou les trois quarts des terres ont été expropriées par Israël. Par conséquent, la construction de nouvelles colonies de peuplement juives en secteur urbain n'aurait qu'une incidence marginale sur la consommation globale d'eau en Cisjordanie, mais l'établissement de nouvelles colonies sur des terres agricoles créerait de nouvelles demandes d'irrigation et aurait une incidence importante sur la consommation d'eau. Les auteurs du rapport ajoutaient que l'orientation du budget de développement d'Israël sous le gouvernement du Likoud favorisait l'installation accélérée du réseau de distribution d'eau dans les colonies juives de peuplement et l'intégration des ressources aquifères de la Cisjordanie au réseau national israélien.

M. Benvenisti a mentionné aux membres du Comité que les Arabes cisjordaniens pouvaient utiliser 20 p. 100 de plus d'eau qu'avant 1967. Il mettait en doute les prétentions des Palestiniens qui craignaient un assèchement de la nappe phréatique, par un pompage excessif des ressources aquifères de la Cisjordanie dans les bassins d'Israël, et appréhendaient un accroissement du degré de salinité de la nappe si elle descendait à un trop bas niveau. Le manque de statistiques ne permettait pas aux auteurs du rapport de tirer des conclusions fermes sur cette importante question. Une chose est certaine cependant, c'est que compte tenu des contraintes de l'occupation, les Palestiniens sont convaincus que leurs ressources aquifères sont exploitées par Israël à leur dépens et accaparées par les colons juifs de la Cisjordanie.

À partir des témoignages et des conversations qu'ils ont eus avec les témoins interrogés dans la région, les membres du Comité ont appris que les Palestiniens s'inquiètent également du fait que la situation économique de la Cisjordanie et de Gaza devienne de plus en plus tributaire de l'économie israélienne. L'industrie de la Cisjordanie n'a pas réussi à prendre son envol, surtout à cause de la faiblesse des investissements, de l'absence de facilités de crédit et de la concurrence des importations israéliennes. Toujours selon les témoignages, seulement cinq nouvelles industries auraient été construites dans cette région depuis 1967; celles-ci produisent du savon, du plastique et du chocolat. Quatre-vingt-huit pour cent des importations de la Cisjordanie proviennent maintenant d'Israël, ce qui fait de la Cisjordanie le plus important marché pour les produits d'Israël. En outre, selon le Pr Watson, une bonne partie des produits exportés par Israël dans les territoires occupés seraient vendus à perte, ce qui rend pratiquement impossible l'implantation d'une industrie locale. Au cours de ses déplacements en Cisjordanie, le sous-comité a eu vent d'autres problèmes auxquels se heurtent les Palestiniens qui essaient de développer leur économie: difficulté à obtenir des permis et du financement, et manque de débouchés pour les produits. Il a en même temps constaté que les colonies juives qu'il a visitées n'ont aucune difficulté à mettre sur pied des usines, ni à trouver des contrats.

Les autorités israéliennes soutiennent qu'avant 1967, l'économie des territoires occupés était essentiellement agricole, était peu rémunératrice et très peu productrice de croissance. Depuis 1967, la très grande partie des échanges commerciaux des territoires avec Israël résulte des restrictions imposées par les États

arabes voisins et principalement de la croissance plus rapide des exportations de la Cisjordanie et de Gaza par rapport à ses importations.

Les Palestiniens de la Cisjordanie attribuent leurs problèmes au fait que la Jordanie et Israël protègent leur marché contre les exportations cisjordaniennes. Par exemple, les membres du Comité ont appris que les autorités israéliennes n'étaient disposées à approuver la réalisation du projet de construction d'une cimenterie à Hébron que si 80 p. 100 de sa production pouvait être exportée, alors que la Jordanie, qui constituait son seul marché sûr, voulait elle aussi développer cette industrie et ne pouvait garantir l'accès à son marché. Israël restreint en outre l'entrée des produits agricoles exportés de la Cisjordanie et de Gaza. Ainsi, le Comité a appris que les oranges cultivées à Jéricho près du Jourdain ne peuvent être vendues à Jérusalem-Est, qui n'est pourtant qu'à 40 kilomètres de cette ville. De leur côté, les autorités israéliennes prétendent que le commerce agricole est réglementé et que les permis sont requis «principalement aux fins de contrôle statistique de la quantité de produits qui entrent en Israël». L'effet de ces règlements sur les producteurs arabes a été décrit par le maire Freij en ces termes:

> «La Cisjordanie et Gaza sont des marchés pour les produits d'Israël, pour ses services, biens manufacturés, matières premières, etc. Mais quand les Arabes veulent vendre des raisins, des oranges, des tomates, des concombres ou des aubergines à Israël, on le leur interdit, sous prétexte que ces importations porteront préjudice aux agriculteurs d'Israël. Mais les Israéliens peuvent vendre aux Arabes leurs fruits, leurs légumes, leurs produits, leurs biens manufacturés, etc., et ce n'est pas juste. Cela nous crée des difficultés.
>
> Deuxièmement, les camions qui transportent les produits agricoles de la Cisjordanie et de Gaza vers la Jordanie doivent payer de 250 à 280 $ US chaque fois qu'ils traversent le pont. Les propriétaires des camions demandent 500 $ par voyage; il est donc plus coûteux d'expédier des oranges ou des melons d'eau de Naplouse à Amman, sur une distance de seulement 100 kilomètres, que d'envoyer un conteneur de Montréal à Israël. Cela limite donc vraiment le volume des exportations de la Cisjordanie vers Israël ou la Jordanie. De la Cisjordanie vers Israël, les exportations sont assujetties à des restrictions militaires. Il en coûte tellement cher d'exporter ces produits vers la Jordanie que c'en est ridicule.»(48:18)

À Gaza, où l'industrie principale est la culture des agrumes, l'ex-maire Shawa nous a dit qu'il était interdit d'expédier directement des agrumes vers l'Europe où les Israéliens eux-mêmes s'étaient taillés un marché. De leur côté, les autorités israéliennes soutiennent qu'il est plus efficace de commercialiser les denrées expédiées vers l'étranger en passant par une société d'exportation israélienne. M. Shawa a également mentionné aux membres du sous-comité que lorsque les producteurs de Gaza veulent exporter des agrumes dans les pays arabes, ils doivent verser une taxe de 15 $ la tonne. En outre, les autorités israéliennes leur interdisent de planter de nouveaux orangers et de remplacer ceux qui ne produisent plus.

Le prince héritier Hassan de Jordanie a déclaré aux membres du sous-comité à Amman en 1983 qu'Israël ne permettait à aucune banque arabe de s'établir en Cisjordanie, ce qui entravait le développement économique de cette région. Il n'y a que peu de sources de crédit et pratiquement aucun investissement généré sur place. Le Comité note cependant que vers la fin de 1984, le premier ministre Peres a approuvé en principe l'établissement d'une banque arabe à Naplouse et a levé les restrictions sur l'entrée de devises dans les territoires occupés.

Pour ce qui est de l'aide financière accordée par les pays étrangers pour l'implantation de nouvelles industries, le Comité a noté une certaine amélioration depuis l'entrée au pouvoir du gouvernement Peres. Un plus grand nombre de projets sont approuvés en Cisjordanie, par exemple pour l'établissement de fermes laitières ou avicoles financées en partie par l'étranger. Le prince héritier Assan avait mentionné aux membres du Comité en 1983 qu'Israël différait constamment ou désapprouvait carrément ce genre de projet. En outre, le maire Freij s'était plaint de ce qu'une ordonnance militaire israélienne avait empêché des investisseurs étrangers de participer au financement de ses projets. M. Benvenisti avait signalé que les autorités israéliennes avaient invariablement approuvé les projets financés par l'étranger pour l'exécution de travaux publics tels l'installation de réseaux électriques ou d'égouts qui auraient été autrement imputés au budget israélien. Le P[r] Lorne Kenny de l'Université de Toronto a déclaré aux membres du Comité qu'en 1980, le budget israélien des services civils en Cisjordanie allouait 21,5 millions de dollars pour les 25 000 colons juifs, alors qu'il n'affectait que 14,6 millions de dollars aux 700 000 Arabes.

À propos de la vitalité de l'économie cisjordanienne, M. Benvenisti a mentionné aux membres du Comité que son étude démontrait que l'intégration économique d'Israël et des territoires occupés était assez avancée. Les échanges commerciaux entre la Cisjordanie et la Jordanie diminuaient, alors qu'ils augmentaient entre la Cisjordanie et Israël. Vingt-cinq pour cent de toutes les exportations israéliennes sont vendues aux Cisjordaniens, et le déficit de la balance commerciale de la Cisjordanie est compensé par les ventes aux pays arabes, aux pays d'Europe et aux États-Unis. L'économie cisjordanienne a été jugée «sous-développée, non viable, stagnante et dépendante»; en outre, «sa totale dépendance d'Israël, (et de la Jordanie à un degré moindre), son manque d'industries, de facilités de crédit et d'investissements dans les facteurs de production l'empêchent de croître et de prospérer de manière équilibrée».

Dans le secteur de l'emploi, les leaders palestiniens appréhendent que la Cisjordanie et Gaza sont de plus en plus dépendantes d'Israël. Des témoins ont dit aux membres du Comité qu'environ 35 000 citoyens de Gaza se rendent tous les jours en Israël pour y travailler, surtout comme manoeuvres. Environ 60 p. 100 d'entre eux y sont officiellement employés, les autres y ayant un travail clandestin. Et il en va à peu près de même pour les 39 000 travailleurs de la Cisjordanie qui vont quotidiennement en Israël gagner leur pain et constituent environ 49 p. 100 de la population active du pays. Dans son témoignage, le P[r] Watson a fait état des conclusions d'une étude voulant que le nombre de travailleurs palestiniens en Israël soit tellement élevé que l'expansion de l'industrie cisjordanienne locale est freinée à cause d'une pénurie de main-d'oeuvre. De leur côté, les autorités israéliennes soulignent le très faible taux de chômage de la Cisjordanie et de Gaza et la grande compétence que les travailleurs ont acquis en Israël. Elles réfutent les prétentions voulant que l'utilisation de la main-d'oeuvre cisjordanienne en Israël ait empêché la croissance des territoires occupés, soulignant l'expansion des infrastructures et des services de formation qui pourraient servir de fondement à de nouvelles industries.

Les Palestiniens se plaignent également que dans les territoires occupés, l'accès à l'enseignement supérieur est compromis par les pratiques des autorités d'occupation. Sous l'occupation israélienne, la Cisjordanie a pour la première fois obtenu des établissements d'enseignement supérieur. Or, l'administrateur civil israélien en Cisjordanie a dit aux membres du Comité que les tensions, les manifestations et les fermetures ont été si nombreuses, notamment depuis que ces établissements ont été placés sous le contrôle militaire direct d'Israël en 1980, que les autorités israéliennes doutent maintenant qu'il ait été sage de les construire.

Selon les témoignages recueillis, les autorités israéliennes exercent un strict contrôle sur les activités organisées dans les écoles, notamment sur les réunions, les regroupements et les manifestations culturelles et même sportives. Les manuels scolaires sont contingentés et les écoles sont souvent fermées pour punir les étudiants de leur activisme politique. Les membres du personnel de l'Université Bir Zeit ont déclaré aux membres du sous-comité qu'à titre de représaille, on leur avait fait payer des droits de douane sur le matériel, les pièces d'équipement et les livres qu'ils importent, et que leur bibliothèque s'était vue refuser l'autorisation d'acquérir des périodiques que l'on trouve pourtant dans les universités israéliennes. En 1981, cette université fut fermée trois fois, soit pendant une durée totale de sept mois au cours d'un an. Ces fermetures avaient sans doute été ordonnées pour riposter à l'agitation des étudiants qui sont de plus en plus politisés depuis l'occupation, et qui manifestent leur ferveur nationaliste. Quand les membres étaient à Bethléem, l'université était fermée suite à ce que la direction de l'université a qualifié de «provocation inutile» de la part des autorités militaires. Quelques semaines plus tôt, ces dernières avaient confisqué 90 p. 100 des articles d'une exposition du patrimoine palestinien tenue à l'université. Les objets confisqués comprenaient des broderies, des peintures, de l'outillage agricole, des costumes traditionnels, des paniers tressés à la main, des poupées et une tente de bédouins. Il s'ensuivit un affrontement entre étudiants et autorités israéliennes, et ces dernières fermèrent l'université. À Amman, les membres ont rencontré M. Munther Salah, qui leur a expliqué que les administrateurs et les professeurs de l'université avaient aussi des difficultés. En 1982, alors qu'il était président de l'université Naja de Naplouse, il fut déporté pour avoir refusé de signer un document dans lequel les autorités de l'occupation israélienne lui demandaient de désavouer l'OLP.

Autre problème auquel se heurtent les Palestiniens des territoires occupés: les châtiments collectifs imposés par les autorités militaires, souvent à ceux qui lancent des pierres ou qui participent à d'autres manifestations arabes. Les membres ont entendu le récit d'un certain nombre d'incidents semblables au cours de leur séjour. Le maire Freij leur a dit ce qu'il pensait de cette politique qui semblait être appliquée rigidement dans les camps de réfugiés et dans les villages situés à proximité de Bethléem et de Hébron.

> «L'administration militaire est fondée sur la répression collective . . . On nous impose un couvre-feu et on nous interdit l'accès à certaines régions. Un camp de réfugiés se trouve à vingt kilomètres au sud de chez moi. Il fait pratiquement toujours l'objet de châtiments collectifs. Si un garçon israélien lance une pierre . . . sur la voiture d'un juif, rien ne se produit. Si un garçon arabe fait la même chose, l'incident dégénère en catastrophe.» (48:19)

Le recours à ces châtiments par les autorités militaires de la Cisjordanie ayant suscité des critiques dans la presse israélienne, certaines mesures ont été prises pour y mettre un frein.

Les représentants de l'UNRWA ont donné aux membres du sous-comité un exemple du genre d'intervention sommaire pratiquée par les autorités militaires israéliennes, en leur montrant les ruines de maisons qui avaient été construites dans un coin du camp de réfugiés de l'UNRWA situé sur une plage de Gaza. Les membres ont appris que les habitants de ces maisons n'avaient eu que trois jours pour déménager. Les forces d'occupation israéliennes prétendaient que ces maisons avaient été construites au-delà des limites du camp. Dans la plupart des vingt-cinq municipalités arabes de la Cisjordanie, plusieurs des principaux maires arabes ont été expulsés ou déposés. À Amman, le sous-comité a rencontré l'ex-maire de Halhoul, Mohammed Milhem, et l'ex-maire de Hébron, Fahid Kawasmi, tous deux expulsés de la Cisjordanie en 1980. De nombreux observateurs les considéraient pourtant comme des politiciens modérés qui fréquentaient des Israéliens modérés. Bien qu'ils n'aient jamais eu de procès, ils furent accusés d'avoir incité des Palestiniens à participer à une attaque terroriste contre des colons juifs à Hébron. Les véritables auteurs de cet attentat furent par la suite capturés, inculpés et punis, mais les maires n'eurent pas la permission de retourner chez eux, en dépit d'une recommandation en ce sens de la Haute cour d'Israël et d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU.

En 1981, les autorités israéliennes ont essayé de regrouper des Palestiniens de Cisjordanie pour former une nouvelle force politique qui ferait contrepoids à l'OLP et aux maires élus. Cette responsabilité fut confiée à M. Menahem Milson, ancien administrateur civil des territoires, qui essaya de mettre sur pied des «Ligues de village». L'on espérait que celles-ci deviendraient les alliées arabes d'Israël dans l'administration des territoires. Mais ceux qui en faisaient partie n'ont pu s'attirer le respect ou l'appui dont jouissaient les maires arabes. On pense qu'un certain harcèlement provenait de sympathisants de l'OLP. Les membres du sous-comité se sont fait dire publiquement par un ancien membre druse de la Knesset que les participants à ces Ligues étaient considérés comme des «vendus» par les autres Palestiniens. L'expérience échoua et ne fit qu'accentuer les tensions entre les Palestiniens et les autorités israéliennes.

2. *L'OLP*

Il n'est donc pas étonnant que, dispersés et vivant à l'étroit dans les limites des camps de réfugiés, les Arabes palestiniens aient une conscience plus vive de leur identité nationale et soient plus résolus à ne pas accepter l'injustice qu'ils estiment avoir subie. Comme les Juifs de la diaspora* qui se souviennent toujours de Jérusalem dans leurs prières, les Palestiniens en exil ont la nostalgie de la patrie de leurs ancêtres. C'est ainsi qu'une identité palestinienne distincte et sans cesse mieux articulée a vu le jour. Toutefois, sans gouvernement propre, l'influence et l'action des Palestiniens ont été limitées.

* Terme désignant la dispersion du peuple juif à travers le monde antique et, par extension, la dispersion de toute autre ethnie.

Au fil des ans, ils en sont venus à considérer comme insuffisants les efforts que déployaient pour eux l'ONU et les États arabes. En 1964 finalement, un groupe de Palestiniens se réunit à Jérusalem et fonde l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Dans son document constitutif, la Charte nationale palestinienne, l'OLP s'engageait à la lutte armée pour libérer la Palestine du sionisme. Les deux articles suivants de cette Charte ont fréquemment été cités devant le Comité:

> Article 15: Du point de vue arabe, libérer la Palestine est un devoir national dont l'objectif est de repousser l'agression impérialiste et sioniste contre la patrie arabe, et d'expulser les Sionistes de la Palestine.
>
> Article 21: Les Arabes palestiniens, engagés dans la révolution palestinienne armée, rejettent toute solution qui exclut la libération totale de la Palestine, et tous les plans visant à liquider le problème palestinien ou à l'internationaliser.*

Après la guerre de 1967, l'occupation israélienne de la Cisjordanie a donné un second souffle à l'OLP. La Jordanie ayant été délogée comme autorité gouvernante, elle ne pouvait plus prétendre au titre d'unique représentante des Palestiniens. L'OLP commença alors à exercer des pressions, d'abord sur les États arabes puis, de façon plus générale, sur la communauté internationale pour être reconnue comme porte-parole officiel ou comme gouvernement en exil des Palestiniens. La Jordanie dut finalement lâcher prise en 1974 lorsque la Ligue des États arabes, réunie en Conférence à Rabat, reconnut l'OLP comme «seul représentant légitime des Palestiniens».

Le Comité apprit que 119 États reconnaissent maintenant l'OLP et que, dans le monde arabe, elle a le statut de gouvernement membre de la Ligue arabe. Les pays de l'Europe de l'Ouest ont accueilli officiellement les dirigeants de l'OLP; la Grèce, par contre, est le seul État membre de l'OTAN à reconnaître l'OLP. En 1982, le président Bertini d'Italie et son ministre des Affaires extérieures M. Colombo, par exemple, recevaient Yasser Arafat durant sa visite en Italie, et le premier ministre italien M. Bettino Craxi le rencontrait en 1985. Arafat a également été reçu par le Pape et par le chancelier autrichien, M. Bruno Kriesky. Et M. Claude Cheysson, alors ministre des Affaires étrangères de France, a reçu M. Faruk Kaddoumi, chef de la Commission politique de l'OLP, souvent considéré comme le «ministre des Affaires étrangères» de l'OLP. Cet organisme s'est également vu accorder le statut d'observateur officiel aux Nations Unies et au sein de ses agences spécialisées.

Pour réaliser la «libération totale de la Palestine», l'OLP a beaucoup renforcé sa puissance militaire. Tout en comptant principalement sur l'appui militaire des États arabes, elle se serait dotée, dès 1982, d'une force de plus de 30 000 combattants, équipés d'armes légères et moyennes modernes. Face à la supériorité militaire d'Israël, elle s'est, dès le début, livrée à la guérilla et au terrorisme. Et à ceux qui le lui reprochent, l'OLP répond qu'elle recourt aux mêmes tactiques que les Israéliens dans leur lutte pour instaurer l'État d'Israël.

Dans un premier temps, les actes de terrorisme de l'OLP ont surtout visé des soldats et des civils israéliens. Mais au cours des années 70, elle s'est délibérément

---

* Les articles précédents de la Charte indiquent clairement que la «Palestine» dont il est question est toute la Palestine anciennement sous mandat, y compris le territoire actuel d'Israël.

tournée vers le terrorisme international. La plus mémorable de ses attaques fut lancée contre les athlètes israéliens aux Jeux Olympiques de 1972, à Munich. Ce coup d'éclat visait à capter l'attention de l'opinion publique occidentale pour la sensibiliser à la situation déplorable des Palestiniens. Mais cette tactique a eu pour effet - contraire à celui visé - de dégoûter les pays de l'Ouest qui se sont retournés contre l'OLP. À la fin de la décennie, les éléments les plus représentatifs de l'OLP avaient décidé de renoncer au terrorisme international, tout en soutenant que la violence et les actes de terrorisme sur le front de bataille avec Israël étaient justifiés. M. Terzi a déclaré au Comité que lors de ses réunions en 1981 et 1983, le Conseil national palestinien avait adopté des résolutions condamnant le terrorisme, y compris le terrorisme d'État. Mais il a ajouté que, même s'il condamnait les actes de terrorisme perpétrés contre des civils, il estimait de son devoir et de son droit d'encourager ces actes contre «les forces d'occupation». Il s'est justifié de la façon suivante:

> «Il faudrait distinguer le terrorisme d'État, les actes de violence et la violence armée. Toute occupation engendre nécessairement la violence, de sorte qu'on ne peut porter un jugement sur une action sans en connaître la cause. L'histoire du monde regorge d'actes de résistance armée. Malheureusement, Monsieur, ce qui s'est produit dans ce cas c'est que les forces d'occupation, en violation des dispositions de la Convention de Genève, ont fait venir des civils innocents pour qu'ils s'installent dans les territoires occupés. Par conséquent, tout acte dirigé contre les forces d'occupation aura nécessairement des répercussions dont les civils innocents pourraient être les victimes.» (II, 3:18)

L'OLP comprend huit groupes différents, dont les thèses idéologiques vont de l'orthodoxie islamique d'extrême droite aux tendances d'extrême gauche. Cette fragmentation pose des problèmes particuliers à une organisation qui a recours à des tactiques terroristes. Certains de ses éléments les plus radicaux échappent virtuellement à tout contrôle. Les conséquences de cet état de choses n'étaient que trop apparentes dans le Sud-Liban où, jusqu'en 1982, l'OLP se comportait comme une entité autonome. Les civils libanais servaient souvent, à leur insu, de rempart aux guérilleros de l'OLP contre les attaques israéliennes, ou étaient contraints, par des moyens plutôt barbares, de fournir vivres, refuge, argent, soins médicaux etc. à la guérilla. Les troupes mal disciplinées de l'OLP se moquaient des règlements locaux et imposaient leur volonté aux habitants, souvent brutalement.

Bien que l'opinion publique canadienne associe surtout l'Organisation de libération de la Palestine à ses activités terroristes et militaires, cette organisation est en fait le point de ralliement des syndicats et des associations féminines et professionnelles. Elle a construit des écoles et des garderies, des hôpitaux et des cliniques, des usines et fondé des maisons d'édition. Elle a donné beaucoup d'importance à l'éducation, et on dit que le peuple palestinien est le mieux éduqué du monde arabe. Le Comité est absolument convaincu que la très grande majorité des Palestiniens considèrent l'OLP comme leur principal représentant.

Les institutions politiques de l'OLP fonctionnent de façon relativement démocratique, compte tenu des contraintes liées à la dispersion de ses membres. L'aile parlementaire, le Conseil national de la Palestine (CNP), est la plus haute instance de l'OLP et est chargée d'élaborer les politiques. Elle est formée de représentants des collectivités palestiniennes du monde entier, et accorde une

représentation proportionnelle aux divers groupes politiques. Le CNP s'élit un Comité exécutif qui sert d'exécutif ou de cabinet. Le Comité exécutif, que préside actuellement Yasser Arafat, relève du CNP. Celui-ci élit également un Conseil central élargi qui, hors session, formule les lignes directrices de la politique à suivre.

Au sein des organismes politiques de l'OLP, les décisions sont prises par voie de consensus entre les divers groupes constituants. Les dirigeants de l'OLP ont dit au Comité qu'il leur fallait procéder ainsi pour sauvegarder l'unité. La voie du consensus est la seule qui permette aux groupes de l'OLP, dont les idéologies sont divergentes, de travailler ensemble. Les chefs palestiniens estiment que, dépourvue de territoire commun et représentant une population dispersée dans plusieurs pays, l'organisation serait déchirée et affaiblie s'il lui fallait prendre les décisions à la majorité. Cependant, de nombreux Palestiniens et d'autres Arabes que les membres du Comité ont rencontrés, déplorent le fait que le consensus confère un droit de veto à la minorité. Ils ont expliqué que la question de la Cisjordanie ne pourra être résolue sans compromis et que la loi du consensus empêcherait toute entente réaliste. Les Palestiniens de la Cisjordanie, qui semblent disposés à couper la poire en deux, savent qu'ils n'obtiendront même pas cette demi-mesure tant que la minorité radicale de l'OLP disposera d'un veto.

Au début de 1982, certaines sources évaluaient le budget annuel de l'OLP à environ 1 milliard de dollars, dont plus de la moitié proviendrait des gouvernements arabes. M. Terzi a dit au Comité que tous les Palestiniens versent de trois à sept pour cent de leurs revenus dans un Fonds national. On estime à 250 millions de dollars par année la contribution des seuls Palestiniens qui travaillent dans les États du Golfe. De plus, la Samed, organisme économique de l'OLP, tirerait d'autres fonds de ses diverses entreprises commerciales.

Yasser Arafat est non seulement le chef du 'Fatah', la faction la plus importante de l'OLP, mais aussi le président de la plus importante instance décisionnelle de l'OLP, le Comité exécutif, qui en assure la gestion quotidienne. La direction d'Arafat a, semble-t-il, été remise en question en 1983 mais celui-ci se serait, depuis, rallié la majorité des membres de l'OLP. Les sondages menés en Cisjordanie et à Gaza confirment que la vaste majorité des Palestiniens dans les territoires occupés considèrent Arafat comme leur chef. Un certain nombre de témoins canadiens, y compris le porte-parole de la Fédération canado-arabe, M. Hadawi, ont dit au Comité que le monde arabe considère maintenant Yasser Arafat comme un modéré. Le ministre des Affaires étrangères de la Jordanie, de l'époque, M. Kasim, et le président Moubarak d'Égypte ont, eux aussi, dit aux membres que la majorité des adhérents du groupe Fatah d'Arafat sont en faveur d'un règlement. Même les Syriens considèrent Arafat comme un modéré, d'où leurs efforts répétés pour le faire disparaître.

Depuis le début de 1983, les divergences d'opinion des Palestiniens et les remises en question du leadership d'Arafat sont devenues de plus en plus évidentes. Une rébellion ouverte a même été fomentée par un groupe de l'OLP installé en Syrie, qui craignait qu'Arafat ne soit prêt à des compromis avec le roi Hussein. Le Comité exécutif de l'OLP a refusé d'approuver le projet d'entente conclu en 1983 entre

Arafat et ce dernier, et qui aurait donné aux Jordaniens le mandat de négocier au nom de l'OLP et des Palestiniens. Dans ses entretiens avec des officiers de l'OLP à Damas, le sous-comité a recueilli d'autres raisons motivant cette désaffection. Il lui a été dit qu'Arafat était vulnérable parce qu'il avait approuvé le Plan Reagan, qu'il avait un style de leadership trop autocratique, qu'il avait pris certaines décisions unilatéralement et que son administration des finances de l'OLP laissait un peu à désirer. Plus récemment, en novembre 1984, les démarches de la Syrie pour entraver la réunion du Conseil national palestinien à Amman et pour dissuader quatre factions de l'OLP installées en Syrie d'y assister ont suscité de nouvelles divisions au sein de l'organisation.

Ces dissensions sont amplifiées par la lutte que se livrent les États arabes pour s'assurer la direction de l'OLP. Plusieurs pays arabes, en effet, rivalisent pour noyauter le Comité exécutif de l'organisation. C'est ce qui expliquerait que le ministre des Affaires étrangères de la Syrie ait carrément dit aux membres du sous-comité que le Sommet arabe était la seule tribune où les décisions concernant l'OLP devaient être prises. Précisant que la cause palestinienne était «panarabe», il a dit que l'OLP se devait de représenter les Palestiniens en tenant compte des décisions des pays arabes, d'autant que chacun de ces pays exploite au profit de buts opposés les groupes nationalistes au sein de l'OLP. Selon des autorités jordaniennes, en effet, l'OLP renferme des groupes pro-iraquien, pro-syrien, pro-saoudien, entre autres, et subit massivement l'influence des pays arabes qui l'appuient sur les plans financier, militaire et politique.

On comprend, dans ces conditions, que l'OLP agisse avec circonspection, sachant que si elle défie les priorités et la volonté des gouvernements arabes, ceux-ci pourraient, par mesure de représaille, lui couper les fonds ou les armements, refuser d'accorder un asile à ses combattants ou attiser ses luttes intestines. Certes, les dirigeants de l'OLP estiment parfois, comme ce fut le cas à l'égard de la Syrie en 1983 et 1984, qu'ils ont suffisamment d'appui ailleurs pour ignorer les ordres de tel ou tel gouvernement arabe autoritaire. Si on ajoute à ces difficultés celle d'avoir à prendre des décisions faisant l'objet d'un consensus, on comprend que les chefs de l'OLP aient à consacrer une bonne part de leur temps et de leurs énergies à concilier des points de vue divergents et à négocier l'appui des pays arabes. D'où la moins grande attention accordée à la seule question qui préoccupe vraiment les Palestiniens de Cisjordanie, de Gaza et ceux des camps de réfugiés ou d'ailleurs - celle de la création d'une patrie palestinienne.

Le sous-comité a eu l'impression que le roi Hussein se rendait très bien compte que, d'un côté, il faudra beaucoup de temps pour trouver un compromis acceptable à l'OLP, mais que, de l'autre, plus le temps passe moins les Palestiniens ont de choix, eu égard à la politique poursuivie par Israël en Cisjordanie. C'est présumément cette conscience très vive de la situation qui l'amena, à la fin de 1982 et au début de 1983, à avoir des entretiens avec Arafat en vue de trouver une réponse aux propositions Reagan. Il voulait persuader son interlocuteur de donner aux Jordaniens le mandat de négocier pour les Palestiniens, et de considérer comme prioritaire l'élaboration d'un plan de colonisation de la Cisjordanie. La solution

provisoire retenue, mais que rejeta le Comité exécutif de l'OLP, était de créer une fédération formée de la Jordanie et d'un État palestinien cisjordanien.

Les dirigeants jordaniens, avec qui les membres ont discuté de ces pourparlers jordano-OLP antérieurs et infructueux, disaient ouvertement que l'OLP devrait cesser de prendre des décisions par consensus. Les attaques que les dissidents de l'OLP à Tripoli lançaient à ce moment-là, avec l'appui de la Syrie et de la Libye, contre Arafat et ses partisans rendaient plus pertinente leur revendication voulant que celui-ci renonce à l'impossible tâche de satisfaire toutes les factions. Les Jordaniens, de leur côté, l'exhortaient à satisfaire les Palestiniens cisjordaniens modérés qui sont prêts à un compromis avec Israël. À la fin de 1984, il était clair qu'Arafat et le Fatah seraient disposés à faire des pas en ce sens puisqu'ils acceptaient que la réunion du CNP, reportée depuis longtemps, ait lieu à Amman sans que les factions appuyées par la Syrie n'y assistent. Cette réunion consomma la rupture au sein de l'OLP, même si les modérés réussirent à s'affirmer. Certains membres radicaux du Comité exécutif de l'OLP qui étaient restés en Syrie furent remplacés par des modérés, dont deux maires cisjordaniens, l'un d'eux ayant par la suite été assassiné.

En février 1985, Arafat réussit à s'entendre avec le roi Hussein. Celui-ci aurait dit que le Pacte jordano-palestinien relatif à une équipe de négociation commune constituait de la part de l'OLP un engagement historique à l'égard de négociations avec Israël fondées sur le principe d'une cession de territoires pour la paix aux termes de la résolution 242, et sur l'apparition future d'une confédération entre la Jordanie et un État palestinien en Cisjordanie. Même là, Arafat n'alla apparemment pas jusqu'à reconnaître explicitement l'État d'Israël, ni à endosser la résolution 242 de l'ONU en particulier, deux préalables à tout progrès décisif du processus de paix. Dès que cette entente fut devenue publique, Arafat devint la cible de nombreuses critiques de la part de certains de ses plus proches collaborateurs. Depuis, diverses sources de l'OLP ont donné de ce pacte des interprétations contradictoires.

La voie empruntée par le roi Hussein et Arafat est lourde de risques. Réitérant l'appui de la Jordanie au Plan Reagan, M. Kasim, ministre jordanien des Affaires étrangères, a résumé lapidairement la situation aux membres: «La Jordanie risque tout en négociant. Si les pourparlers réussissent, les Palestiniens et Arafat y trouveront leur compte; s'ils échouent, c'est la Jordanie qui sort perdante.»

Arafat, de son côté, court des risques encore plus considérables que n'en avait pris le président Sadate en discutant de paix avec Israël. L'acceptation d'Arafat d'une démarche de paix commune a, en effet, aggravé la division au sein de l'OLP. Il pourrait donc devenir l'homme à abattre dans une organisation déchirée qui compte des terroristes dans ses rangs. En mars 1985, six groupes dissidents de l'OLP ont annoncé à Damas qu'ils avaient formé un nouveau front anti-Arafat, dont l'objectif est de faire tomber ce dernier et de saboter l'entente de février conclue avec le roi Hussein. La fin tragique de M. Sadate doit porter Arafat à la prudence. Indéniablement, la position du leader de l'OLP est d'une extrême difficulté. M. William

Barton, ancien ambassadeur du Canada aux Nations Unies, a dit qu'Arafat lui faisait penser

> «. . . à un politicien sur un cheval qui veut aller dans plusieurs directions à la fois . . . Ses instincts personnels sont relativement modérés . . . mais s'il veut conserver les rênes du pouvoir, il doit apaiser toutes les factions, tout en indiquant ouvertement qu'il les appuie toutes; voilà pourquoi il parle et se comporte ainsi.» (28:25)

Quoi qu'il en soit, il faut avouer que le temps et chaque nouveau conflit semblent travailler contre le peuple palestinien. L'OLP met presque toujours une décennie à réagir à chacun des «faits accomplis» d'Israël et, entre temps, le rêve d'une patrie pour les Palestiniens s'estompe. Par ailleurs, les Palestiniens de la Cisjordanie et de Gaza ne voient pas les choses sous le même jour que les autres Palestiniens, sans doute à cause de la différence de leur situation. D'un côté, il y a les Palestiniens qui vivent en dehors de la Jordanie et des territoires occupés: ce sont probablement ceux-là, ou leurs descendants, qui en 1948 ont tout perdu dans ce qui est devenu l'Israël d'aujourd'hui, et qui se sont réfugiés dans les États arabes voisins. Beaucoup d'entre eux rêvent encore de retrouver leur foyer et leur ville en Israël. De l'autre, il y a les Palestiniens qui vivent dans les territoires occupés et qui n'ont jamais quitté leur ville, et beaucoup d'autres vivant en Jordanie, et qui ont gardé des liens avec leur famille en Cisjordanie.

Il n'a pas été facile pour ce dernier groupe d'exprimer publiquement son point de vue. Les quelques autorités élues restantes qui, à l'instar du maire Freij, tentent de combler ce vide, courent des risques et sont soumis à des contraintes. Comme il n'y a pas eu d'élections depuis 1976 pour remplacer même les autorités élues localement, ce sont les leaders de l'OLP qui ont pris sur eux, par défaut en quelque sorte, d'être leur porte-parole. Mais puisque ces leaders vivent à l'étranger, ils ont tendance à refléter davantage la position de la diaspora palestinienne que celle des Palestiniens des territoires occupés.

Ceux-ci voudraient qu'Israël mette fin à ses tracasseries quotidiennes et qu'il leur accorde une certaine autonomie politique. Conscient du fait que cette possibilité s'amenuise, ce groupe de Palestiniens en vient graduellement à penser que la politique de résistance totale de l'OLP nuit à leurs intérêts, qui seraient mieux servis par une formule d'accommodement avec Israël. Les maires, les étudiants et toute la population de la Cisjordanie ont vu les colonies de peuplement israélienne proliférer sous leurs yeux, et ont entendu les déclarations des porte-parole du gouvernement israélien; il leur est difficile de ne pas croire qu'ils sont sacrifiés aux préoccupations idéologiques des gouvernements arabes et aux intérêts des chefs palestiniens de la diaspora. Beaucoup d'entre eux constatent avec amertume que ni les autres États arabes ni les États-Unis n'ont réussi à persuader Israël de geler les implantations de colonies, ni de s'asseoir à la table de négociation avec les Palestiniens pour discuter des aspirations de ces derniers.

Le maire Freij a très clairement expliqué au Comité comment il ferait avancer le processus de paix:

> «Je souhaiterais personnellement que l'OLP et les Palestiniens annoncent clairement, publiquement et carrément qu'ils acceptent de reconnaître le droit d'Israël d'exister comme État souverain et indépendant, pourvu que cette reconnaissance soit réciproque et simultanée.» (48:12)

Une telle déclaration, selon lui, «ouvrirait la porte» à l'OLP et rendrait les Palestiniens crédibles dans toutes les capitales du monde, y compris à Washington. Un autre témoin palestinien, M. Sami Hadawi a déclaré dans le même sens que «pour sortir de l'impasse, il serait indiqué que les parties procèdent d'abord et simultanément à une reconnaissance réciproque.»

D'autres faits révèlent les préoccupations particulières des Palestiniens cisjordaniens et de Gaza. En 1983, pendant les discussions entre le roi Hussein et Arafat, une pétition des chefs politiques de la Cisjordanie fut adressée au Conseil national palestinien en réunion, pour lui souligner l'urgence des négociations de paix. Pendant la visite des territoires occupés, un maire arabe a dit au sous-comité que les mesures prises par Israël pour empêcher les Palestiniens de se donner des chefs avaient en pratique fait de l'OLP leur porte-parole: «Nous avons essayé de nous faire entendre. Nous sommes de plus en plus amers», a-t-il dit. Si la Cisjordanie et Gaza étaient rendus aux Palestiniens, l'OLP y perdrait ses appuis, à son avis. Par ailleurs, en février 1984, une délégation de personnalités cisjordaniennes présentait à Yasser Arafat, à Amman, une pétition le priant de collaborer avec le roi Hussein en vue «de mettre fin à l'occupation» et d'assurer «la protection des droits nationaux des Palestiniens». Aucune mention ne fut faite d'un État palestinien dirigé par l'OLP. Et lorsque deux factions radicales de l'OLP ont revendiqué l'attentat à la bombe contre un autocar à Jérusalem en janvier 1984, les notables palestiniens locaux ont sévérement condamné cet acte de terrorisme. Lors de la réunion du CNP à Amman, en novembre 1984, un éminent ancien maire cisjordanien était disposé à donner suite à l'appel du roi Hussein en faveur d'une démarche de paix jordano- palestinienne qui s'inspirerait de la résolution 242 de l'ONU, malgré l'opposition de membres en vue de l'OLP, et notamment de M. Farouk Khaddoumi. Après la réunion d'Amman, M. Shawa, ancien maire de Gaza, reprocha ouvertement à l'OLP de ne pas s'être résolument «rapprochée de la Jordanie et de l'Égypte pour former un véritable noyau d'Arabes modérés».

Bien que la position de l'OLP soit aujourd'hui assez éloignée des articles de la Charte de 1964 cités ci-dessus (page 43) réclamant «l'expulsion des Sionistes de la Palestine», officiellement l'Organisation est aujourd'hui encore très opposée à une reconnaissance «mutuelle, réciproque et simultanée» qui soit «clairement, publiquement et carrément» affirmée selon ce que réclame le maire Freij.

Le choix fondamental d'Arafat se précise donc de plus en plus: il doit ou bien courir le risque d'ouvrir des négociations de paix pour les Palestiniens des territoires occupés, et libérer son groupe centriste modéré de la contrainte des dirigeants arabes et des militants de droite et de gauche de l'OLP; ou bien, comme il l'a fait jusqu'ici, continuer à se plier à la règle du consensus, subordonnant son action aux décisions des capitales arabes, tout en voyant s'évanouir le dernier espoir de patrie palestinienne en Cisjordanie et à Gaza. Certains observateurs voient dans la rupture avec les partisans de la ligne dure syriens l'indice d'une disposition à se rapprocher des Palestiniens modérés. Le Pr Janice Stein de l'Université de Toronto, qui a témoigné

devant le Comité en 1983, prédisait qu'une scission au sein de l'OLP pourrait ouvrir la voie à des négociations:

> «Certains sont d'avis qu'une scission devra se faire au sein de l'OLP avant que des négociations véritables ne puissent être entamées; que ce n'est pas la première fois dans l'histoire qu'un mouvement doit se scinder pour qu'une de ses ailes puisse entamer des négociations; que c'est en fait une caractéristique des mouvements qui étaient à l'origine révolutionnaires et qui entrent ensuite dans une phase de négociations et de compromis.» (40:28)

Il est encore trop tôt pour dire si les événements survenus au début de 1985, et notamment l'entente d'Arafat avec Hussein, déboucheront sur des «négociations, échanges et compromis». Bien qu'Arafat paraisse intéressé à orienter l'OLP vers des négociations de paix, il semble incapable de faire le pas décisif sur le chemin de la paix, à savoir reconnaître Israël et souscrire à la résolution 242 de l'ONU.

D. Les perspectives de relance du processus de paix

Au début de 1985, une série d'événements a ranimé les espoirs d'une relance du processus de paix au Proche-Orient. En Israël, le gouvernement Likoud qui refusait de céder la moindre parcelle de la Cisjordanie et de Gaza, était remplacé par un gouvernement de coalition dirigé par le leader travailliste Shimon Peres, dont le parti est favorable au compromis, à la négociation et à «une cession de territoires en échange de la paix».

En Jordanie, le roi Hussein a prudemment rétabli les relations de son pays avec l'Égypte, seul État arabe qui reconnaisse Israël, acceptant que le Conseil national palestinien se réunisse à Amman et, en février 1985, il concluait avec Yasser Arafat une entente relative à la création d'une équipe de négociation jordano-palestinienne en vue de futurs pourparlers de paix. Même s'il est désenchanté de l'attitude américaine qu'il a ouvertement critiquée, il semble maintenant reconnaître que ce pays est le seul à avoir la crédibilité et l'autorité nécessaires en Israël et dans les capitales arabes pour servir de médiateur.

L'Égypte, de son côté, réintègre petit à petit le clan des pays arabes modérés, auxquels le président Moubarak a donné l'exemple en faisant des propositions positives, notamment par un appel lancé aux États-Unis de rencontrer une délégation jordano-palestinienne pour rouvrir les négociations. En outre, le fait que les sous-ministres des Affaires étrangères des États-Unis et de l'Union Soviétique se soient rencontrés à Vienne au début de 1985 pour discuter du Proche-Orient peut être interprété comme une bonne nouvelle, même si cette rencontre n'a rien produit de concret.

Un autre indice prometteur au Proche-Orient est qu'un nombre croissant d'Arabes admettent qu'Israël ne peut être vaincu militairement, puisqu'il dispose, la preuve n'est plus à faire, de la force armée la plus efficace de la région. Israël peut d'ailleurs compter sur l'appui des États-Unis en cas de revers militaire. À l'heure actuelle tout au moins, jamais autant d'Arabes n'ont été convaincus que la seule solution pratique au conflit serait de reconnaître l'existence d'Israël et d'amener

celui-ci, par la voie de négociations et d'accords, à retirer ses forces de Cisjordanie, de Gaza, des hauteurs du Golan et de Jérusalem-Est.

Les membres du Comité ont aussi appris que beaucoup de Palestiniens, surtout en Cisjordanie, à Gaza et en Jordanie, en sont arrivés, depuis quelque temps déjà, à la même conclusion. Il semblerait que la majorité des Palestiniens des territoires occupés, ainsi que la Jordanie veuillent trouver le plus rapidement possible un accommodement avec Israël. Ils s'inquiètent de voir la radicalisation croissante de leur jeunesse au bout de 18 années d'empiétements israéliens incessants, sentiment que la politique de colonisation du gouvernement Likoud ne fait qu'exacerber. Il importe donc, à leur avis, d'ouvrir des négociations sérieuses avant que les colons israéliens ne soient trop enracinés et qu'un trop grand nombre de jeunes Palestiniens ne perdent tout espoir et ne considèrent la violence comme la seule solution. La destruction du mini-État de l'OLP au Sud-Liban ainsi que la dispersion et le départ des guérilleros de cette organisation ont porté un coup mortel à l'espoir de ces Palestiniens de 'libérer' Israël et les territoires occupés par la voie des armes.

De nombreuses difficultés jalonnent cependant encore la route vers la paix. Le nouveau gouvernement israélien devra, dans l'immédiat, songer à tirer Israël de la sérieuse crise économique qu'il traverse, et à retirer les troupes israéliennes du Liban. Ce deuxième objectif est aujourd'hui atteint. Et lorsque le premier ministre Peres s'attaquera au problème de la Cisjordanie et de Gaza, il pourrait lui être extrêmement difficile de concilier les orientations politiques divergentes des membres de son cabinet de coalition travailliste-likoud. D'autant que le premier ministre actuel d'Israël se bat contre la montre. En effet, en vertu du calendrier adopté par le gouvernement de coalition, M. Peres cédera sa place en 1986 au leader du Likoud qui est beaucoup moins flexible sur la question de l'avenir des territoires occupés.

La Jordanie et l'Égypte, de leur côté, sont probablement assez déçus de constater que les autres États arabes modérés n'ont pas appuyé plus fermement leurs initiatives de paix du début de l'année. L'Arabie Saoudite, par exemple, n'y a souscrit que très discrètement, du moins en public, et les États arabes du Golfe ont été peu loquaces, tout comme l'Algérie. Washington non plus n'a pas encore encouragé, comme le roi Hussein l'aurait souhaité, les efforts de ce dernier pour relancer les pourparlers de paix.

Quant à l'OLP, les événements ont montré les failles de son leadership, indépendamment des dissidents installés en Syrie. Le leader jordanien a dit que son accord du 11 février 1985 avec Arafat signifiait que l'OLP acceptait la formule d'échanger du terrritoire pour la paix, de telle manière que la Jordanie et l'OLP pourraient reconnaître Israël. Cette interprétation reçut l'aval du président Moubarak et des hauts-fonctionnaires jordaniens. Par la suite, les membres de l'OLP devaient fournir des interprétations divergentes de la portée de cet accord: mentionnons la déclaration de «clarification» du Comité exécutif de l'OLP, du 20 février, qui appuyait l'accord tout en continuant de rejeter la résolution 242 de l'ONU. Devant ces observations contradictoires, la Jordanie rendit public le texte de l'accord le 23 février. Ce geste suscita de nouvelles 'clarifications', comme la déclaration de M. Ibrahim Ayyash, membre du Comité central de l'OLP, soutenant

que l'accord impliquait effectivement l'acceptation de la résolution 242. Dans une entrevue qu'il accordait une semaine après, Arafat lui-même refusait de répondre de façon explicite à ceux qui lui demandaient s'il acceptait cette résolution de l'ONU, tel qu'impliqué par l'accord jordano-palestinien. Il répondit de façon ambiguë: «Nous souscrivons à l'accord que nous avons signé et à ses mécanismes». Ajoutant à la confusion qui entoure la résolution 242 de l'ONU, l'affirmation du roi Hussein voulant que l'OLP ait abandonné sa demande d'un État palestinien indépendant ne semble pas être confirmée par les déclarations publiques de l'OLP.

De toute évidence, la réaction et les politiques de l'OLP doivent être tirées au clair pour que le processus de paix puisse progresser, surtout s'il est question de choisir des Palestiniens acceptables à l'OLP et à Israël comme négociateurs au sein d'une délégation mixte de négociation jordano-palestinienne.

D'autres obstacles importants subsistent. En supposant que la Jordanie et les Palestiniens réussissent à constituer cette équipe de négociation avec l'appui de l'OLP, qui serait disposée à reconnaître l'existence d'Israël, le gouvernement de coalition israélien serait plus ou moins mis au pied du mur. Lors de la formation du gouvernement d'unité nationale, les partisans du Likoud ont refusé de céder leur droit de veto contre tout changement de statut de la Cisjordanie et de Gaza.* Cela étant, le gouvernement israélien ne serait peut-être donc pas à même d'accéder à la demande de négociation que lui feraient des délégations jordano-palestinienne et égyptienne. Il serait peut-être même contraint de retourner devant les électeurs avant de négocier.

Tout compte fait, et malgré la lueur d'espoir du début de 1985, les perspectives de cette situation complexe ne sont pas très favorables à une relance prochaine des négociations. Le Comité ne sous-estime pas les difficultés que les négociateurs auront à surmonter, si et quand des pourparlers ont lieu. Vu la tension et les soupçons qui règnent entre chacune des parties concernées, les nations occidentales devraient s'employer à équilibrer leurs encouragements et leurs appuis. Dans ce contexte, le Comité est d'avis que le Canada devrait se donner pour rôle d'appuyer et d'encourager Israël, les Palestiniens et les États arabes modérés, surtout la Jordanie et l'Égypte, à renouveler leurs efforts en faveur de la paix afin de trouver un accommodement.

E. La position du Canada

1. *Le Canada et le règlement du différend israélo-arabe*

En 1947, le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, M. Lester Pearson, fut élu président de la Première Commission des Nations Unies, qui s'occupe des questions politiques et de sécurité. La même année, la Grande-

* Les Lignes directrices générales établies par le gouvernement de coalition israélien en septembre 1984 précisent que «durant le mandat du gouvernement d'unité nationale, aucun changement ne sera apporté à la souveraineté exercée sur la Judée, la Samarie et la bande de Gaza, si ce n'est avec le consentement des Travaillistes et du Likoud».

Bretagne provoqua une crise internationale en annonçant qu'elle se retirait de Palestine et renonçait à son mandat. La tension et la violence entre Israéliens et Arabes constituant une menace pour la paix, cette question fut immédiatement mise à l'ordre du jour des Nations Unies qui la renvoya à sa Première Commission. Celle-ci recommanda à son tour la création d'une Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine (UNSCOP), qui avait pour mission d'étudier la situation et de recommander des solutions aux problèmes de cette région. Le délégué du Canada à l'UNSCOP, le juge Ivan Rand, juriste éminent, devait jouer un rôle clé dans la rédaction du rapport majoritaire. Ce rapport recommandait, entre autres, de partager la Palestine en un État juif et un État arabe, tous deux indépendants mais économiquement associés, Jérusalem étant dotée d'un statut international spécial*. Les dispositions de ce rapport majoritaire de l'UNSCOP furent intégrées à un Plan de partage adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 29 novembre 1947 sous l'étiquette «résolution 181», et dont M. Pearson avait assuré l'adoption. La communauté juive de Palestine accepta ce plan, mais les États arabes le rejetèrent. Le P[r] John Sigler a résumé dans ces mots le rôle du Canada:

> «N'eut été du juge Ivan Rand, la Commission spéciale de l'ONU pour la Palestine n'aurait jamais produit de plan de partage, vu les divergences d'opinion. Il fut l'un des principaux défenseurs, depuis le tout début, de la création d'un État juif. C'est grâce à lui que la recommandation fut adoptée. Puisque Rand fut l'un des principaux auteurs du rapport sur le démembrement et que Pearson contribua grandement à le faire adopter par les Nations Unies, on peut affirmer que le Canada a joué un rôle vital dans la création de l'État d'Israël, du moins à l'ONU.» (24:27-28)

M. Pearson joua aussi de son influence pour concilier les points de vue divergents de la Grande-Bretagne et des États-Unis sur la façon de mettre fin au mandat britannique et sur les modalités de création des deux États distincts. Les Sionistes furent si reconnaissants au Canada, et en particulier à M. Pearson, qu'ils le qualifièrent de «Balfour canadien».

Dès que l'Assemblée générale des Nations Unies eut accepté le plan de partage de la Palestine en deux États, et que la Grande-Bretagne eut renoncé à son mandat, la guerre civile éclata entre les communautés palestiniennes arabe et juive.† En mai 1948, les autorités juives proclamèrent la naissance du nouvel État d'Israël dont les frontières correspondaient à celles du plan de partage.

En 1947, les Juifs constituaient près du tiers (31,7 p. 100) de la population totale de la Palestine sous mandat, leur nombre ayant beaucoup augmenté à la suite du terrorisme nazi en Europe. Le reste de la population palestinienne (68,3 p. 100) était composé d'Arabes. Mais le plan majoritaire de l'UNSCOP qui servait de fondement à la résolution sur le partage assignait 56 p. 100 du territoire à l'État juif, dont la population comptait un nombre égal de Juifs et d'Arabes, et 43 p. 100 à l'État arabe, Jérusalem renfermant le reste de la population.

---

* Le rapport minoritaire de l'UNSCOP recommandait la création d'un État fédéral formé de deux entités, l'une arabe l'autre juive.

† Après la Première Guerre mondiale, le Jourdain servit de ligne de partage des anciens territoires ottomans de la Grande Palestine entre la Palestine sous mandat et l'Émirat de la Transjordanie. Ce dernier devint l'État indépendant de la Jordanie en 1946.

Les Arabes rejetèrent le plan qui leur paraissait injuste et illégal, et les États arabes voisins déclarèrent la guerre à Israël, déterminés à renverser le nouvel État. Cette initiative échoua et Israël se retrouva avec environ 67 p. 100 du territoire de la Palestine, plus que ce que lui accordait le plan de partage de l'ONU, incluant Jérusalem-Ouest qui devait être internationalisée. Le Canada reconnut le nouvel État d'Israël en décembre 1948 avant la fin des hostilités. On ne donna jamais suite à l'autre partie du plan de partage qui prévoyait la création d'un État pour les Palestiniens arabes.

À l'époque, le Canada était membre du Conseil de sécurité et vota en faveur du cessez-le-feu. M. Pearson fut l'un des principaux rédacteurs de la résolution des Nations Unies réclamant l'armistice, la nomination d'un médiateur et la création d'une commission de conciliation.* Il devait par la suite jouer en coulisses un rôle décisif dans l'adoption d'un compromis sur les frontières prévues par le plan de partage initial de l'ONU et les nouvelles frontières acquises par Israël à la suite de la guerre civile. En 1956, M. Pearson eut encore une influence de premier plan aux Nations Unies. L'acceptation à l'échelle internationale de sa proposition relative à la création d'une force de l'ONU chargée d'assurer la paix dans la zone du Canal de Suez et du Sinaï permit aux forces britanniques, françaises et israéliennes de se retirer d'Égypte.

En ce qui concerne Jérusalem, le Canada participa en 1947 à la rédaction de la résolution des Nations Unies sur l'internationalisation de la ville, et appuya cette résolution. Deux années plus tard, constatant que ni les Jordaniens ni les Israéliens n'accepteraient cette internationalisation, il modifia sa position pour soutenir que cette solution ne devrait être imposée que lorsque la protection des Lieux saints l'exigeait. En 1967, il appuyait la résolution de l'ONU invalidant l'annexion par Israël de Jérusalem après la guerre des Six Jours, et demandait instamment à Israël d'éviter de prendre des mesures qui modifieraient le statut de la ville. Le Canada soutient en effet que cette question doit être résolue dans le cadre d'un règlement d'ensemble du différend israélo-arabe.

Mais lorsqu'éclata le troisième grand conflit israélo-arabe, la guerre des Six Jours de 1967, le Canada ne jouissait plus aux Nations Unies du même prestige ni de la même influence qu'à la fin des années 40 ou au milieu des années 50. Même s'il estimait pouvoir encore participer au maintien de la paix, les pays arabes manifestèrent une certaine réticence à l'égard du Canada dont, selon eux, l'attitude était entachée de partialité: d'un côté, en effet, il donnait un appui ferme à l'État d'Israël sans reconnaître le droit des Palestiniens à une patrie, et de l'autre il n'entretenait pas de vraies relations commerciales ou autres avec les pays arabes de la région. Avant le déclenchement de la guerre de 1967, le président Nasser d'Égypte exigea des Nations Unies qu'elles ordonnent le retrait du contingent des Forces d'urgence des Nations Unies (FUNU), y compris du contingent canadien, initiative qui souleva la protestation des États-Unis, de la Grande-Bretagne et du Canada.

* De tous les États arabes, seule la Jordanie semblait prête à accepter les frontières de l'armistice et, en 1950, elle mit le territoire que ses forces avaient occupé, généralement connu sous le nom de Cisjordanie, sous son autorité, en dépit des objections des autres États arabes. À Gaza, un gouvernement arabe fut établi sous mandat égyptien, mais l'Égypte n'annexa jamais cette bande de territoire.

Prenant les devants, le Canada tenta de persuader le Conseil de sécurité de ne pas retirer cette force, ce qui lui valut une réaction hostile du gouvernement égyptien parce que, pour le président Nasser, cela faisait de «la FUNU un instrument de mise en oeuvre des plans impérialistes». Trois jours après que M. Pearson eut dit au président Johnson que le contingent canadien demeurerait en Égypte aussi longtemps que possible au cas où on aurait besoin de lui pour toute nouvelle opération de maintien de la paix, le président Nasser ordonna au contingent canadien de 800 hommes de quitter l'Égypte dans les 48 heures, à cause «du parti-pris du gouvernement canadien envers Israël». Après les hostilités d'octobre 1973, l'Égypte s'opposa de nouveau à la participation du Canada à la force de maintien de la paix proposée par les Nations Unies, surtout à cause des événements de 1967, mais finit par accepter une contribution canadienne sur le plan de l'appui logistique.

Cette perception négative du Canada dans le monde arabe se concrétisa en 1973 lorsque les pays arabes producteurs de pétrole réduisirent de 22 p. 100 leurs exportations de pétrole au Canada, considérant celui-ci comme un pays «neutre» dont la politique était en général favorable à Israël. À l'inverse, les importations françaises ne subissaient aucun embargo, puisque la France était considérée comme favorable à la position arabe. Mais les livraisons de pétrole aux Pays-Bas et aux États-Unis cessèrent complètement.

Cette série d'événements poussa le gouvernement canadien à se donner une politique d'ensemble à l'égard du Proche-Orient, pris comme région distincte. À l'époque, le pétrole arabe représentait 25 p. 100 des importations pétrolières canadiennes, mais notre pays n'avait ni ambassade ni consulat dans aucun des principaux pays producteurs de pétrole de cette région. Comblant cette lacune, le gouvernement ouvrit une première ambassade en Arabie Saoudite. En 1985, le Canada comptait des postes diplomatiques dans 11 pays arabes en Afrique du Nord et au Proche-Orient. Les relations du Canada avec cette région se sont peu à peu développées et diversifiées. Des accords commerciaux, économiques, énergétiques et culturels ont été conclus et les visites ministérielles se sont multipliées. Enfin, les politiques suivies par le Canada au Proche-Orient ont, depuis quelques années, fait taire les soupçons arabes.

2. *Le Canada et les plans de paix*

En qualité de membre actif et concerné de la collectivité internationale, le Canada a pris position sur chacun des quatre plans de paix en jeu à l'heure actuelle, et qui ont été présentés aux pages 11 à 20 du présent rapport.

Le Canada a toujours appuyé la Résolution 242 de l'ONU qui réclame pour Israël le droit de vivre en sécurité à l'intérieur de frontières reconnues et sûres, ainsi que le retrait de ce pays des «territoires occupés» en 1967. Mais il n'a jamais précisé ce que comportait ce retrait et quelles seraient les frontières éventuelles d'Israël, questions qui, à son avis, devraient faire l'objet de négociations, même s'il a indiqué que le retrait devrait s'effectuer sur tous les fronts. Le Canada maintient que la Résolution 242 peut encore servir de base à la négociation. La question des droits des Palestiniens, qui est absente de la Résolution 242, a fait l'objet de déclarations de

principe, dont celles de l'ancien secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'hon. Allan J. MacEachen qui a reconnu devant le Comité qu'il était nécessaire de permettre aux Palestiniens le libre exercice de leurs droits légitimes, «y compris celui de jouer un rôle de premier plan dans les négociations relatives à leur avenir et leur droit de disposer d'un pays aux frontières clairement circonscrites, la Cisjordanie et Gaza.» L'actuel secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très hon. Joe Clark, dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 1984, a déclaré que le Canada continuait à appuyer la résolution de l'ONU et a réitéré dans des termes presque identiques son soutien pour les droits des Palestiniens:

> «Nous appuyons fermement une solution juste et globale du différend israélo-arabe fondée sur la résolution 242 du Conseil de sécurité, laquelle prévoit le droit de tous les États, dont Israël, à vivre à l'intérieur de frontières sûres et reconnues. Nous voulons également que soient reconnus les droits légitimes des Palestiniens, y compris leur droit à une patrie à l'intérieur d'un territoire nettement défini, soit la Cisjordanie et la Bande de Gaza.»

Depuis le début du voyage historique du président Sadate à Jérusalem, le Canada n'a cessé d'appuyer fermement toutes les démarches qui ont conduit aux Accords de Camp David, ainsi que ces accords eux-mêmes. Des lettres d'encouragement ont été adressées au président Sadate et au premier ministre Begin. Le gouvernement signala à l'Égypte et à Israël les gestes susceptibles de favoriser le processus de paix et encouragea d'autres pays à se joindre à ce processus. Le gouvernement a également donné son appui au plan Reagan de 1982, déclarant que les Palestiniens devraient être pleinement autonomes en Cisjordanie et à Gaza et devraient avoir le droit de se gouverner eux-mêmes dans le cadre des Accords de Camp David.

La réorientation de la politique israélienne, surtout à la fin des années 70 et au début des années 80, a provoqué plusieurs désaccords entre le Canada et Israël. Plus précisément, le Canada s'est publiquement opposé à l'occupation permanente de la Cisjordanie, et de Gaza, à l'annexion de Jérusalem-Est et à l'application de la loi israélienne au Golan. Il a reproché à Israël d'avoir non seulement démis les maires arabes élus dans trois villes de la Cisjordanie, mais permis à l'armée de fermer l'université cisjordanienne. En outre, le Canada a désapprouvé l'expansion des colonies de peuplement israéliennes.

La position du Canada à l'égard des politiques israéliennes a été clairement énoncée devant le Comité en 1983 par l'ancien secrétaire d'État aux Affaires extérieures:

> «Le Canada a fait clairement comprendre à Israël qu'il ne peut lui reconnaître le droit que ce pays s'est arrogé de garder une mainmise permanente sur les territoires occupés. Nous nous inquiétons beaucoup des activités d'Israël sur le terrain en vue d'élargir cette mainmise: son annexion de la Cisjordanie et des hauteurs du Golan et l'établissement de colonies dans les territoires occupés. À nos yeux, ces opérations sont contraires au droit international et ne favorisent nullement le processus de paix ... Le fait que les porte-parole israéliens répètent sans cesse qu'Israël ne se retirera jamais de ces territoires, ajouté à la volonté déclarée d'augmenter le nombre des colonies israéliennes et de rejeter toute suggestion sur le retrait dans le cadre d'un arrangement de paix, compromet sérieusement les chances de succès de négociations qui ouvriraient la voie à une paix durable et sûre.» (37:10)

En septembre 1982, après que le président Reagan eut proposé son nouveau plan de paix pour le Proche-Orient, l'hon. Pierre De Bané, alors ministre d'État aux Relations extérieures, s'est réjoui de cette initiative et a déclaré que le Canada souscrivait aux grandes lignes de la proposition américaine, notamment en ce qui concerne:

> — «l'insistance sur la sécurité d'Israël et sur l'autonomie pleine et entière pour les Palestiniens en Cisjordanie et à Gaza dans le cadre des accords de Camp David;
>
> — la participation de la Jordanie et des Palestiniens aux pourparlers sur l'autonomie. Nous avons noté avec un intérêt particulier le désir du roi Hussein de Jordanie d'élaborer avec les Palestiniens un énoncé de politique sur l'avenir de la région;
>
> — l'opposition aux annexions territoriales israéliennes.»

Mais sur la question de savoir quelle sorte d'entité autonome les Palestiniens auraient, il a déclaré:

> «Bien que nous soyons d'accord avec le principe de l'auto-gouvernement pour les Palestiniens en Cisjordanie et à Gaza en association avec la Jordanie, nous n'écarterions pas la possibilité d'un État palestinien. Le Canada tient d'abord et avant tout à éviter de préjuger de l'issue d'éventuelles négociations entre les participants.»

M. De Bané a en même temps explicité la position du Canada sur le Plan de Fez:

> — «Nous nous réjouissons de l'allusion, dans le plan, aux garanties de paix du Conseil de sécurité. Nous aimerions avoir davantage de détails sur cette position, plus particulièrement sur la façon dont tous les États de la région pourraient exister en sécurité à l'intérieur de frontières reconnues;
>
> — les idées sorties de Fez devront être jugées en fonction de leur contribution au processus de paix. Nous notons qu'elles ne font guère de place à un mécanisme de négociation que nous considérons important;
>
> — si le plan mène à des négociations en vue d'un règlement équilibré au Moyen-Orient qui respecte les principes de la résolution 242, nous croyons qu'un premier pas positif aura alors été fait.»

M. MacEachen a dit au Comité que le Canada accueillait la déclaration de Fez comme une prise de position arabe commune sur un règlement qui n'exclut pas d'autres initiatives, telle celle des Américains. Il a dit que pour le gouvernement l'allusion aux garanties de paix du Conseil de sécurité constituait un «élément positif», mais demandait du même coup que l'apparente reconnaissance d'Israël dans la déclaration soit plus explicite.

3. *Les mesures positives pouvant être prises*

Le Canada n'est pas sans savoir que la situation du Proche-Orient est explosive et représente une menace à la paix mondiale. Et bien qu'il ne puisse jouer qu'un rôle de second plan dans le règlement du conflit israélo-arabe, il a de plus en plus d'intérêts commerciaux et autres à protéger dans cette région. C'est pourquoi il s'est intéressé de près au différend israélo-arabe, et il a été conduit à appuyer et à encourager tous les efforts raisonnables de réconciliation et de solution pacifique. Les principales parties intéressées pourraient, selon le Comité, être encouragées à

prendre certaines mesures susceptibles de faire progresser le processus de paix, et dont voici les principales.

L'adoption d'un ton plus modéré

Malgré la présence d'éléments modérés dans chaque camp, le Comité estime qu'un immense fossé existe encore. Le ton très dur des déclarations des deux protagonistes envenime la situation et interdit pratiquement tout accommodement. Sous le gouvernement israélien précédent, les leaders du Likoud ont souvent fait sur l'avenir de la Cisjordanie et de ses habitants, des déclarations qui ne peuvent être qualifiées que de provocations, non seulement à l'égard de ces Palestiniens mais de tous ceux de la diaspora et des États arabes également. Heureusement, de telles déclarations ont, en 1985, disparu du vocabulaire des porte-parole du nouveau gouvernement israélien. De l'autre côté, en plus des articles très militants du Pacte national palestinien, les leaders de l'OLP se sont laissés aller, concernant l'avenir ou l'existence d'Israël, à des déclarations tout aussi alarmantes pour les Israéliens. Mais la plupart des porte-parole de la tendance principale de l'OLP ne profèrent plus de telles menaces, bien que l'on ne puisse malheureusement pas en dire autant des factions extrémistes de l'OLP installées en Syrie.

Le recours, de part et d'autre, à un ton plus modéré pourrait apaiser la méfiance engendrée par des années d'hostilités. On peut souhaiter que la modération des propos tenus par les deux principaux protagonistes depuis le début de 1985 sera maintenue, créant ainsi une atmosphère plus propice à l'ouverture des négociations.

La lutte au terrorisme et à la violence

La lutte contre le terrorisme aiderait aussi beaucoup à dégager le climat. Certains groupes au sein de l'OLP revendiquent des actes de terrorisme perpétrés contre des civils israéliens. Lors de ses rencontres avec des représentants de l'OLP, le Comité les a fortement encouragés à rejeter formellement le recours au terrorisme. Ce qui ne sera pas aisé puisque l'organisation compte des éléments radicaux difficilement contrôlables. Une telle prise de position aurait pourtant un impact favorable sur Israël et sur l'opinion mondiale.

Les actes de violence commis par des extrémistes israéliens contre les Arabes des territoires occupés représentent aussi un problème. À cet égard, le dernier gouvernement israélien a pris une décision exemplaire en poursuivant devant les tribunaux ceux de ses citoyens qui étaient coupables de terrorisme ou de violence à l'égard d'Arabes vivant en Israël, à Gaza ou en Cisjordanie. Le Comité constate que le gouvernement israélien a pris des mesures pour enrayer le contre-terrorisme des groupes extrémistes juifs contre les Arabes de ces territoires. L'enquête d'Israël sur les circonstances entourant la mort de deux terroristes capturés lors du détournement, en avril 1984, d'un autocar rempli d'Israéliens peut passer pour une réponse positive propre à assainir le climat. Comme nous l'avons déjà indiqué, ces faits positifs sont intervenus dans le prolongement des conclusions d'un rapport d'une

Commission judiciaire israélienne spéciale qui avait établi que la police juive s'était montrée indulgente à l'égard de colons juifs soupçonnés de crimes violents.

L'assouplissement des restrictions

Comme il a été indiqué ci-dessus (pages 32 et 33), le nouveau gouvernement de coalition israélien a, depuis son accession au pouvoir en septembre 1984, assoupli certaines des restrictions auxquelles les Palestiniens cisjordaniens sont soumis. Ces mesures de détente devraient atténuer les rigueurs de l'occupation que le maire Freij a qualifiée de très dure. Si ces mesures sont maintenues et si les Palestiniens y réagissent positivement, elles pourraient servir de modèle pour recréer un climat de confiance indispensable au succès des négociations.

D'autres démarches importantes pourraient également améliorer l'atmosphère et ouvrir la voie à un processus politique plus normal dans les territoires occupés, par exemple le fait de permettre à certains anciens leaders cisjordaniens ou palestiniens de Gaza, aujourd'hui établis en Jordanie, de se rendre auprès de leur population pour leur parler. Puisque l'Égypte et la Jordanie préconisent depuis longtemps un tel assouplissement des restrictions imposées aux territoires occupés, cette autorisation pourrait aussi avoir favoriser l'établissement de relations plus normales entre Israël et l'Égypte, et améliorer graduellement les relations entre Israël et la Jordanie.

L'abandon de la colonisation

Une des mesures qui contribueraient le plus à faire diminuer les frictions en Cisjordanie serait de mettre fin à l'implantation de colonies juives. Durant les sept années du gouvernement Likoud, près de 100 nouvelles colonies ont été établies dans les territoires occupés. Le Canada s'est opposé à cette politique. M. MacEachen déclarait devant le Comité:

> «Le nombre, la superficie et la population totale des colonies ont beaucoup augmenté depuis le milieu des années 70 lorsque nous avons commencé à critiquer leur création. Nous aimerions voir la fin et non seulement le gel de ces activités.» (37:10)

L'accord qui a permis la formation d'un gouvernement de coalition national d'Israël en 1984 prévoyait la création de cinq ou six colonies dans l'année. En janvier 1985, les lieux d'implantation de six nouvelles colonies juives étaient approuvés par ce gouvernement, deux dans la partie nord de la Cisjordanie, deux dans la région d'Hébron, une dans la vallée du Jourdain et une dans la région de Jérusalem. L'emplacement de ces colonies est choisi, mais leur financement n'a pas encore été approuvé. **Le Comité estime que le gouvernement canadien devrait continuer à presser Israël d'abandonner, et pas seulement d'interrompre, la politique de peuplement menée en Cisjordanie et à Gaza.**

Plusieurs observateurs prétendent que le programme de peuplement appliqué dans les terres occupées a atteint un point de non-retour. Rappelant la résistance des colons qui ont été chassés du Sinaï en 1982, ils estiment que les colonies cisjordanien-

nes actuelles seraient un obstacle politique insurmontable à un éventuel accord. Insistant sur les relations économiques et l'infrastructure en voie de constitution, M. Meron Benvenisti, auteur de *The West Bank Data Base Project*, concluait que l'expansion des colonies israéliennes avait permis d'étendre le réseau de routes et de conduites d'eau, favorisant la croissance économique et accélérant l'intégration de la Cisjordanie à Israël. Avec les arrangements administratifs et juridiques, ces éléments constituent à ses yeux une annexion irréversible de fait du territoire occupé.

Au cours de sa visite des colonies cisjordaniennes, le sous-comité a recueilli une perspective différente à ce sujet. Sur la foi des conversations qu'il a eues avec les habitants de ces colonies et des observations qui lui ont été faites pendant sa visite, il est manifeste que bon nombre de colons quitteraient spontanément leur colonie si elle n'était plus administrée par les Israéliens à la suite d'une entente négociée. En sens inverse, le Pr Janice Stein avança devant le Comité de nouveaux arguments contre la thèse de l'irréversibilité:

> «Sur le plan démographique, je ne crois pas que ce pronostic soit confirmé. À l'heure actuelle, 25 000 personnes sont établies en Cisjordanie, dont les deux tiers sont des enfants. Restent donc environ 8 000 adultes. Je dirais que de 4 000 à 5 000 d'entre eux sont très engagés sur le plan idéologique et qu'ils s'opposeraient farouchement à tout régime qui tenterait de les déloger de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. Mais si on place cette donnée statistique dans le contexte général d'ententes de transition échelonnées sur la même période, cela ne me paraît pas être un obstacle insurmontable.
>
> Les nouvelles colonies qui font l'objet des discussions courantes sont en fait des colonies urbaines qui attirent les personnes aux prises avec des problèmes de logement, auxquels elles cherchent à remédier en tirant parti de taux hypothécaires extrêmement intéressants, tout en vivant à une distance raisonnable des grands centres israéliens. Ce groupe, à mon avis, a des vues à court terme beaucoup plus terre à terre. Aucune considération idéologique ne le motive, et je crois qu'il accueillerait avec beaucoup d'empressement toute offre d'indemnisation que ferait un gouvernement israélien en cas de réussite des négociations. Bref, je ne pense pas que le processus soit, à court terme, irréversible. Mais si on ne réussit pas, à long terme, à amener les parties à négocier, ce sera manifestement un obstacle difficile à surmonter.» (40:17-18)

De nombreuses colonies ne survivent que grâce à l'appui indirect qu'elles reçoivent sous forme de contrats et de prêts à leurs entreprises locales, et moyennant un accès privilégié aux marchés. Il faudra compter néanmoins avec un groupe de zélotes irréductibles qui feraient l'impossible, comme ils l'ont fait au Sinaï, pour perturber le retrait d'Israël.

Le Comité est donc d'accord avec la déclaration suivante, faite en 1983 par M. MacEachen, ancien secrétaire d'État aux Affaires extérieures:

> «Le fait que les porte-parole israéliens répètent sans cesse qu'Israël ne se retirera jamais de ces territoires, ajouté à la volonté déclarée d'augmenter le nombre des colonies israéliennes et de rejeter toute suggestion sur leur retrait dans le cadre d'un arrangement de paix, compromet sérieusement les chances de succès de négociations qui ouvriraient la voie à une paix durable et sûre.» (37:10)

Le Comité est d'opinion que la colonisation n'est pas irréversible, mais uniquement dans la mesure où son règlement ferait partie d'une entente politique globale en vertu de laquelle Israël s'engagerait à retirer les colons des colonies qu'ils habitent.

La participation des Palestiniens aux négociations

Une des questions que devront aborder les négociations attendues est celle de savoir quels interlocuteurs, du côté arabe, pourraient avoir la confiance des Palestiniens et être en même temps acceptables aux Israéliens. Dans les territoires occupés, Israël n'a pas permis la formation de groupements politiques locaux, ni autorisé les Palestiniens à se rassembler sous des autorités palestiniennes élues. Il a déposé ou déporté bon nombre des maires palestiniens arabes élus en 1976. Ceux qui demeurent en fonction ne peuvent dire tout ce qu'ils pensent. L'OLP, de son côté, a tout fait pour empêcher l'émergence dans les territoires occupés de leaders politiques dont les vues s'écarteraient le moindrement des siennes.

Mais comme l'a fait remarquer M. Stanfield, «on ne résoud pas les problèmes touchant la représentation des Palestiniens en affirmant simplement qu'il ne faut pas reconnaître l'OLP». La meilleure façon de trouver des interlocuteurs palestiniens, à son avis, serait de tenir des élections dans les territoires occupés. Il a ajouté:

> «Les Accords de Camp David prévoyaient la participation de représentants palestiniens aux négociations du processus de Camp David, et ce processus prévoyait l'élection de représentants des Palestiniens de la Cisjordanie. Mais cette élection n'a jamais eu lieu ... À mon avis, le Canada devrait se prononcer sur les modalités du choix des représentants palestiniens. J'ai l'impression qu'il est très difficile de trouver un meilleur mécanisme que les élections ...» (32:9-10)

Il importe de bien saisir à quel étape des élections sont prévues dans les Accords de Camp David, qui sont un peu confus à ce sujet. Le Comité Canada-Israël a clairement résumé les diverses étapes envisagées par ces accords:

> «L'accord-cadre portant sur l'autonomie de la Cisjordanie et de Gaza, et qui fait partie des accords de Camp David, prévoit des négociations en deux temps. Au cours de la première étape, qui mènerait à l'établissement d'une autonomie provisoire, l'Égypte, Israël et la Jordanie participeraient aux négociations, et les délégations égyptienne et jordanienne comprendraient des représentants palestiniens. Une fois une entente conclue à ce sujet, les Palestiniens détermineraient par voie d'élections la composition du gouvernement autonome chargé d'administrer ces territoires. Les représentants palestiniens, élus par les Palestiniens, seraient ensuite les principaux participants aux négociations de la deuxième étape, au cours de laquelle toutes les parties concernées devraient s'entendre sur le statut définitif de la Cisjordanie et de Gaza.» (35A:16)

En se disant favorable à la tenue d'élections en Cisjordanie et à Gaza conformément à Camp David, M. Stanfield n'a pas dit exactement à quelle étape il pensait.

Que M. Stanfield ait eu ce processus en tête ou non, la tenue d'élections en vue de choisir les Palestiniens qui feraient partie des délégations jordanienne et égyptienne pour la première ronde de négociations est, bien entendu, fort intéressante. Mais cette voie est également parsemée de difficultés majeures. Le gouvernement israélien a déjà permis la tenue d'élections dans les territoires occupés pour le choix de gouvernements locaux. Serait-ce le but de nouvelles élections? Ou celles-ci auraient-elles pour unique objet de choisir des candidats en vue des négociations? Dans un cas comme dans l'autre, refuserait-on aux candidats le droit de préconiser un État palestinien indépendant durant la campagne électorale? Et même si les Israéliens ne posent aucun préalable à ces élections, certains candidats palestiniens désireux de promouvoir des solutions de compromis modérées, qui ne correspondent pas

entièrement à celle de l'OLP, pourraient se trouver en butte aux tactiques terroristes de certains extrémistes arabes. L'assassinat de M. Issam Sartawi, membre modéré de l'OLP, qui était en communication avec les Israéliens modérés, prouve que ce danger est bien réel, tout comme le meurtre, à la fin de 1984, de l'ex-maire Fahid Qawasmi d'Hébron, un membre modéré de l'OLP qui, à la réunion d'Amman, avait été élu pour remplacer un dissident de la ligne dure au sein du Comité exécutif du CNP.

M. Stanfield a reconnu lui-même que ces élections comportaient une importante lacune puisqu'elles n'assureraient pas la représentation des Palestiniens qui ne vivent pas en Cisjordanie et à Gaza. Cela, à son avis, donne du poids aux «arguments de ceux qui cherchaient à faire reconnaître l'OLP comme le seul organisme ou la seule organisation propre à représenter le peuple palestinien où qu'il se trouve au Proche-Orient.»

Pour le moment en tout cas l'objectif principal doit être l'ouverture des négociations qui compléterait la première étape de Camp David. Pour être à même de choisir des négociateurs capables de défendre les intérêts des Palestiniens, sans soulever de problèmes politiques majeurs, il serait peut-être indiqué de songer au groupe de Palestiniens dont quelques-uns ont été élus à divers postes dans le passé, notamment aux maires ou ex-maires de Cisjordanie et de Gaza, aux ex-maires vivant actuellement en Jordanie et aux députés palestiniens membres du Parlement jordanien. On trouve dans d'autres pays également des Palestiniens éminents, entre autres des universitaires, qui ne font pas partie de l'OLP et qui accepteraient de se présenter. Enfin, le Conseil national Palestinien comprend plusieurs Palestiniens modérés qui ne semblent pas être membres de l'OLP. Ces Palestiens pourraient servir de représentants.

Depuis la conclusion au début de 1985 de l'accord Arafat-Hussein, la Jordanie et l'Égypte s'emploient à mettre sur pied une délégation comprenant des Palestiniens acceptables à Israël afin que les pourparlers puissent commencer. **Le Comité est convaincu qu'il y va de l'intérêt du peuple palestinien de profiter de l'occasion qui lui est offerte de participer aux négociations en proposant aussitôt que possible comme représentants des Palestiniens modérés non-membres de l'OLP pour qu'ils se joignent à la délégation de négociation jordanienne et égyptienne, et déclenchent la première étape de négociation prévue dans l'accord-cadre de Camp David.** Comme l'a souligné M. Stanfield, les négociations sont «la seule voie vers un règlement à long terme».

La reconnaissance mutuelle

Il est clair qu'en dernière analyse les négociations ne sauraient progresser sans que chacune des parties reconnaisse le droit de l'autre à exister. Les Arabes devront voir en Israël un État bien établi, et les Israéliens, de leur côté, devront admettre l'existence des Palestiniens et de leur droit, acquis au bout de siècles d'habitation, à une partie du territoire historique de la Palestine, à savoir la Cisjordanie et Gaza. Chaque partie, pourtant, retarde l'ouverture des négociations. D'une part, Israël

insiste pour que les États arabes, et spécialement l'OLP, reconnaissent d'emblée, publiquement et officiellement, l'existence de l'État d'Israël, et d'autre part les Arabes tiennent absolument à ce qu'Israël accepte le droit des Palestiniens à l'autodétermination. La route est donc, dès le départ, semée des plus grosses embûches. Le Comité suggère au gouvernement canadien d'inviter instamment les deux parties à mettre pour l'instant de côté l'objectif ultime de la reconnaissance mutuelle et simultanée, et à chercher plutôt à trouver des arrangements pratiques. Si les parties arrivaient à conclure une série d'accords plus restreints, l'officialisation de leurs démarches pourrait un jour aboutir à la reconnaissance mutuelle que chacun d'eux juge indispensable.

L'accord Arafat-Hussein sur une délégation de négociation jordano-palestinienne commune pourrait être le premier pas sur cette voie. Cet accord a provoqué une flambée d'activités diplomatiques, et des propositions de réunions entre les diverses parties ont fusé de toute part. Israël a dit qu'il parlerait directement à n'importe quel groupe jordano-palestinien, si les Palestiniens présents n'étaient pas membres de l'OLP. Le président Moubarak et le roi Hussein ont prié les États-Unis de s'engager. Le président Moubarak a fait plusieurs propositions dont l'une sur une rencontre préliminaire entre une délégation jordano-palestinienne, les États-Unis et l'Égypte avant une rencontre avec Israël. Mais il n'est pas encore clair si l'OLP peut se décider à donner un mandat de négociation, du moins dans un premier temps, aux Palestiniens qui ne sont pas de ses membres déclarés. Dans le cas où celle-ci serait disposée à le faire, cette série de rencontres pourrait faire démarrer les négociations que l'on attend depuis la conclusion des accords de Camp David. La question de la reconnaissance mutuelle d'Israël et de l'OLP l'un par l'autre ne constituerait plus une barrière insurmontable à l'ouverture de ces pourparlers.

La sécurité d'Israël et la Cisjordanie

Les Israéliens se préoccupent de façon particulière, et à juste titre, de leur sécurité. S'ils hésitent à mettre fin à leur occupation de la Cisjordanie, comme le présent rapport le constate, c'est qu'ils craignent qu'en tombant entre des mains hostiles ce territoire pourrait constituer une menace à leur existence. Le gouvernement israélien accepterait probablement plus facilement de se conformer aux dispositions de Camp David touchant le retrait des administrateurs civils et de ses forces armées de la Cisjordanie au profit d'une «autorité autonome . . . librement élue par les habitants de ces régions», si des arrangements intérimaires de sécurité sous contrôle international étaient prévus dans la région. Les accords de Camp David prévoient, en effet, le retrait des forces armées israéliennes, le redéploiement de certaines forces israéliennes à certains endroits stratégiques, ainsi que des «arrangements garantissant la sécurité interne et externe et l'ordre public».

En outre, si les Palestiniens et les États arabes acceptaient le principe de la démilitarisation de la Cisjordanie, avec l'appui de la collectivité internationale, il serait plus facile pour Israël de retirer ses forces. Cet arrangement devrait viser le long terme, et il serait important qu'aucune des parties directement concernées ne puisse le modifier sans un accord international.

Il arrive souvent aux États qui sont coincés entre deux puissances rivales d'avoir à sacrifier une partie de leur souveraineté à leur indépendance. Après la Deuxième Guerre mondiale, par exemple, l'Autriche dut accepter ce marchandage dès qu'il fut devenu apparent que ce serait la seule façon d'obtenir le retrait des forces d'occupation étrangères. Nombreux sont ceux qui estiment que ce pays a bénéficié de cet arrangement. Mais la démilitarisation de certaines régions donne les mêmes résultats, comme ce fut le cas au Sinaï, l'Égypte acceptant cette solution dans le cadre de son traité de paix avec Israël.

Les Arabes ne seront convaincus de la bonne foi d'Israël que si celui-ci accepte l'existence, en Cisjordanie et à Gaza, d'une administration palestinienne impliquant un réel degré d'autonomie. Or, il ne sera pas facile pour Israël d'assister à la naissance d'une quelconque entité vraiment palestinienne. Le test, pour lui, sera de savoir si les Arabes sont disposés à conclure une entente militaire qui garantisse en permanence sa sécurité.

Une conférence de paix internationale sur le Proche-Orient

Les membres du Comité retiennent de leurs entretiens avec des Syriens et d'autres, que — mise à part la question du Liban — les Arabes souhaiteraient vivement que les propositions de paix soient étudiées dans le cadre d'une grande conférence internationale réunissant toutes les parties arabes intéressées, ainsi que l'URSS et les États-Unis. Même un État modéré comme la Jordanie a réclamé la tenue d'une telle conférence internationale de paix, appel qui a retenti à nouveau dans le pacte Hussein-Arafat sur la formation d'une délégation de négociation mixte.

Depuis l'échec des négociations de Genève en 1977, l'Union Soviétique a été exclue des pourparlers de paix. Elle demeure pourtant influente dans la région, surtout en Syrie, et dans une certaine mesure en Jordanie. C'est grâce à de nouveaux armements soviétiques, par exemple, que la Syrie a eu la force de résister aux pressions qui la poussaient à accepter les conditions de l'accord israélo-libanais sur le retrait des forces israéliennes du Liban. À cause de cette exclusion des négociations de paix, l'URSS a été poussée à exercer son droit de vote au Conseil de sécurité de l'ONU relativement aux forces de maintien de la paix au Proche-Orient. En 1967 pourtant, elle est un des pays qui avait appuyé le document de base qui a servi de point de départ à toutes les négociations, à savoir la résolution 242 de l'ONU, et en qualité de membre du Conseil de sécurité elle a entériné à plusieurs reprises le renouvellement du mandat de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL).

Selon le Comité, rien n'indique pour l'instant que la tenue d'une conférence internationale à laquelle participeraient les grandes puissances créerait un climat favorable à l'ouverture des négociations. Dans les Accords de Camp David, les parties les plus directement concernées, à savoir Israël, l'Égypte, la Jordanie et les Palestiniens, sont toutes considérées comme des négociateurs éventuels. L'entente Hussein-Arafat prévoit maintenant un mécanisme de mise sur pied d'un groupe de négociation mixte qui pourrait éventuellement ouvrir la voie à de telles négociations, à certaines conditions.

Le président Moubarak a suggéré, néanmoins, qu'après la conclusion d'un accord provisoire entre les parties directement concernées, une deuxième conférence pourrait avoir lieu et réunir les États-Unis, l'Union Soviétique et les trois autres membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Cette deuxième conférence confirmerait les arrangements convenus entre les principaux intéressés lors des négociations antérieures. Elle tiendrait compte de l'influence de l'Union Soviétique et de ses grands intérêts au Proche-Orient, reconnaissance qui serait capitale pour l'acceptation de tout règlement de paix par l'ensemble du monde arabe. D'autant que l'URSS peut, en exerçant une influence modératrice sur les Syriens et sur certains éléments de l'OLP, contribuer à améliorer le climat au Proche-Orient.

4. *Jérusalem*

Depuis plus de trente ans, les gouvernements canadiens maintiennent que le statut de Jérusalem et des Lieux saints doit, de façon concrète, être examiné et déterminé dans le cadre d'un règlement d'ensemble du différend israélo-arabe. C'est pourquoi le Canada n'a jamais reconnu la souveraineté de droit d'Israël sur la partie ouest de Jérusalem, ni le contrôle exercé par la Jordanie sur Jérusalem-Est. Par contre il a, en 1967, appuyé la résolution de l'ONU déclarant invalide l'annexion de Jérusalem-Est par Israël après la guerre des Six Jours, et demandant à Israël de ne prendre aucune mesure modifiant le statut de la ville. En outre, notre pays s'est fermement opposé en 1980 à la loi adoptée par la Knesset sur l'annexion officielle de Jérusalem-Est.

En 1979, le Canada changea brusquement, et temporairement, de politique, le premier ministre Clark d'alors déclarant qu'il était prêt à remplir sa promesse préélectorale de déplacer l'ambassade canadienne de Tel-Aviv à Jérusalem. Devant la tempête de protestations et de menaces de représailles commerciales des États arabes, le gouvernement décida d'abord de surseoir à son projet jusqu'à ce que M. Stanfield ait eu le temps d'étudier le problème; il finit par laisser complètement tomber l'idée après que ce dernier eut recommandé le statu quo. Le simple fait de déménager l'ambassade à Jérusalem, voire à Jérusalem-Ouest, aurait signifié aux yeux des Arabes que le Canada reconnaissait tacitement la position d'Israël concernant la ville, préjugeant ainsi «de l'issue de négociations qui n'ont pas encore eu lieu», a déclaré M. Stanfield. Le Canada devait par la suite répéter ses critiques à l'endroit de la politique israélienne sur Jérusalem. En 1980, il reprocha à la Knesset d'avoir officiellement approuvé l'annexion de Jérusalem. Et en 1985, lorsque le ministre des Affaires étrangères Shamir vint au Canada et demanda à notre pays de déménager son ambassade à Jérusalem, le premier ministre Mulroney lui répondit qu'aucun déménagement de l'ambassade du Canada n'était envisagé.

Le Comité Canada-Israël a vivement critiqué la politique canadienne sur Jérusalem. Il a insisté sur le fait que «la ville réunifiée de Jérusalem, libre et indivise, est et doit rester la capitale d'Israël». Il a fait remarquer que lorsque la Jordanie administrait Jérusalem-Est, c'est-à-dire avant 1967, les Juifs n'avaient pas librement accès aux Lieux saints, tandis qu'aujourd'hui les fidèles de toutes les confessions jouissent «du même droit de libre accès».

Le Comité accepte et approuve la politique d'accès israélienne, et reconnaît qu'elle est appliquée de façon juste et systématique par les autorités municipales actuelles de Jérusalem, qui ont la réputation d'être bien disposées et tolérantes à l'égard de la population arabe. Dans son rapport, M. Stanfield a également mentionné et reconnu que les autorités israéliennes avaient cherché à être «aussi justes que possible» sur la question du libre accès aux Lieux saints chrétiens et musulmans à Jérusalem. Il notait cependant que des Chrétiens se soucient du fait que

> « ... la loi garantissant le libre accès aux Lieux saints n'est rien qu'une mesure législative que la Knesset pourrait modifier à la majorité simple s'il devait se manifester en Israël une volonté politique en ce sens.» (32A:11)

Il ajoutait que le Pape souscrivait à l'idée d'un statut spécial prévoyant des garanties internationales qui assureraient le maintien du caractère religieux unique de la ville.

Le Comité note cependant que, tout en prétendant ne pas vouloir préjuger de l'issue des négociations de paix, le CCI se montrait intraitable au sujet de Jérusalem. Le gouvernement israélien insiste pour sa part avec autant de fermeté sur le fait que Jérusalem ne peut faire l'objet de négociations. Il a mené en toute hâte sa politique d'urbanisation et de colonisation dans des districts arabes, choisis stratégiquement à Jérusalem-Est et autour de la ville, pour couper court à toute contestation future de la souveraineté d'Israël sur ces lieux. Les membres du sous-comité ont mis plusieurs heures à faire le tour de ces grands travaux: construction d'une nouvelle voie de communication; érection de grandes tours d'habitation au sommet des collines et aménagement de nouveaux quartiers au nord, à l'est et au sud de Jérusalem. Ils en concluent qu'il sera extrêmement difficile d'envisager une séparation de Jérusalem-Est d'Israël. Le Comité a aussi constaté que la politique du gouvernement israélien voulant qu'une Jérusalem unie demeure la capitale d'Israël trouvait un très large appui dans la population. Il doute beaucoup que cette politique soit modifiée, même sous un gouvernement travailliste fort. Seule une petite minorité d'Israéliens serait disposée à abandonner la souveraineté d'Israël sur la ville.

Jérusalem représente un problème parce que les Musulmans arabes feront valoir avec autant d'insistance leur droit à recouvrer la partie est de Jérusalem. Comme M. Stanfield l'a souligné, «les Palestiniens et autres Arabes estiment que Jérusalem-Est [arabe] est une partie intégrante de la Cisjordanie, et beaucoup aimeraient qu'elle devienne la capitale de l'État palestinien». Cet objectif a même été explicitement mentionné comme un principe dans la Charte de Fez adoptée au Sommet arabe de 1982. Le roi d'Arabie Saoudite est le gardien des principaux Lieux saints musulmans qui incluent, avec Jérusalem, la Mecque et Médine. Les autorités saoudiennes ont dit aux membres du sous-comité combien l'annexion de Jérusalem-Est par Israël en 1980 les avait indignées et à quel point cette question était primordiale à leurs yeux. Il se peut que, pour des motifs religieux, la grande communauté musulmane considère comme plus importante la question de Jérusalem que celle de la création d'un État palestinien indépendant.

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères d'Égypte, Kamal Hassan Ali, a déclaré aux membres du Comité que, pour l'Égypte, Jérusalem est

formé de deux municipalités, l'une arabe, l'autre israélienne. L'Égypte propose la création d'une ville unifiée dont l'infrastructure serait administrée par un comité mixte. La liberté d'accès aux Lieux saints par les fidèles de toutes les confessions est, selon ce témoin, un des éléments essentiels de cette proposition.

Le Comité conclut donc au bien-fondé du rapport de M. Stanfield et de la politique poursuivie depuis par le gouvernement canadien. M. Stanfield déclarait:

> «L'avenir de la ville doit être décidé d'un commun accord à l'occasion d'un règlement de paix global négocié. L'avenir de Jérusalem ne saurait être dissocié du différend israélo-arabe ni de son statut religieux unique.» (32A:10)

Le Comité estime que le Canada doit demeurer inflexible dans son refus de reconnaître l'annexion unilatérale de Jérusalem par Israël, et continuer de s'opposer à toute mesure israélienne visant à modifier le statut de la ville. Il lui faudrait aussi éviter de donner de quelque manière l'impression qu'il préjuge de l'issue de négociations futures en déplaçant son ambassade de Tel-Aviv à Jérusalem.

Pendant leur séjour au Proche-Orient, les membres du Comité ont exploré avec les Arabes et les Israéliens la possibilité de «vaticaniser» Jérusalem, ce qui impliquerait la dénationalisation des Lieux saints, l'établissement de frontières spéciales autour de la ville et la mise sur pied d'un organisme administratif unique composé de représentants des trois confessions religieuses. Cette idée n'a reçu l'aval ni des Arabes ni des Israéliens.

La question de Jérusalem constitue sans contredit le plus grand des nombreux obstacles à un règlement quelconque en Palestine. Impossible à éluder, cette question ne devra toutefois être abordée qu'après la conclusion d'ententes sur des questions négociables. **Le Comité est d'avis que, lorsque viendra le temps de discuter ce problème, le gouvernement canadien pourrait réclamer une sorte de statut spécial pour les Lieux saints de Jérusalem.**

5. *Quels rapports le Canada devrait-il avoir avec l'OLP?*

L'année 1974 fut importante sous le rapport du statut international de l'OLP. C'est cette année-là, en effet, que la Conférence des chefs d'État arabes réunie à Rabat confirma l'OLP dans son rôle d'«unique représentant légitime des Palestiniens», ayant le droit de parler en leur nom lors de toute négociation future sur la paix au Proche-Orient. La même année, l'Assemblée générale de l'ONU invitait le leader de l'OLP Yasser Arafat à participer à son débat sur «la question palestinienne», et accordait à cette organisation le statut d'observateur aux Nations Unies. Autant d'éléments qui faisaient avancer la reconnaissance internationale de l'OLP mais qui, en retour, aiguisaient au sein du mouvement les dissensions intestines sur les objectifs qu'il doit poursuivre relativement au différend israélo-arabe. On trouve d'un côté les Palestiniens et les États arabes modérés qui seraient disposés à accepter un règlement de compromis incluant la reconnaissance d'Israël dans ses frontières d'avant 1967; et de l'autre, les Palestiniens qui rejettent absolument tout compromis relatif à l'objectif de la «libération» totale de la Palestine.

En reconnaissant l'OLP comme seul représentant légitime des Palestiniens, le Sommet arabe de 1974 brouillait la perspective d'une ouverture éventuelle des pourparlers de paix. Israël, en effet, n'avait plus d'interlocuteur acceptable. D'un côté les États arabes refusaient tout statut officiel à la Jordanie en Cisjordanie; de l'autre, Israël refusait de reconnaître l'OLP comme partie aux négocations et ne voulait avoir affaire à elle.

Plus récemment, un groupe de dissidents de l'OLP en Syrie ont fomenté une rébellion. Le Conseil national palestinien a, lors de sa réunion à Amman à l'automne de 1984, confirmé que ce groupe ne faisait désormais plus partie de la grande organisation. Sous un certain rapport, cette suite d'événements peut avoir sapé la prétention de l'OLP à être «l'unique représentant légitime des Palestiniens». Il n'en reste pas moins que le Comité exécutif principal de l'OLP, qui comporte plusieurs nouveaux membres palestiniens modérés, a vu son mandat confirmé à la réunion d'Amman susmentionnée. C'est de ce groupe principal de l'OLP qu'il est question dans ce rapport.

L'ancien secrétaire d'État aux Affaires extérieures M. MacEachen a dit au Comité que le gouvernement canadien ne reconnaissait pas officiellement l'OLP, qu'il ne considérait pas cette organisation comme «l'unique représentant légitime des Palestiniens» et «qu'il n'envisage nullement de changer d'avis». Néanmoins, «compte tenu de l'importance de ce mouvement, nous nous sommes mis en rapport avec lui et avons discuté de diverses questions en plusieurs endroits». Il a expliqué que des échanges «plutôt fréquents» avaient eu lieu entre des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures et le personnel de l'OLP. Le Canada avait cherché à conseiller à l'OLP de suivre une voie politique et de rejeter la violence. M. MacEachen ajoutait:

> «La question qui se pose à moi . . . est la suivante. convient-il, dans la réalisation de nos objectifs, de multiplier ces contacts; est-il approprié de les situer à un niveau plus élevé, sans poser de geste qui équivaudrait à une reconnaissance de l'OLP comme unique représentant des Palestiniens? Cette question est pour moi très importante.» (37:16)

Il serait peut-être utile, a indiqué le ministre, «d'élever nos contacts au niveau d'ambassade, par exemple». En octobre 1983, lorsqu'il voyageait au Proche-Orient, le ministre a suggéré que le Canada pourrait «intensifier ses contacts» avec l'OLP, mais quelques semaines plus tard il précisait que tout geste en ce sens serait dicté par les circonstances. Vu les dissensions d'alors au sein de l'OLP, le moment n'était pas tout à fait propice à un tel revirement de politique.

Complétant sa politique en vigueur sur les contacts officiels avec l'OLP, le Canada s'est donné une politique sur la participation d'observateurs de l'OLP aux conférences organisées par l'ONU. En 1975, le gouvernement canadien avait demandé le report d'une Conférence des Nations Unies sur le crime qui devait avoir lieu à Toronto, parce qu'il refusait à l'époque d'accorder des visas aux observateurs de l'OLP à cette conférence*. Les organisateurs transportèrent donc l'événement en Australie, qui n'avait pas d'objection à ce que les observateurs de l'OLP y

* En raison de son statut d'"observateur" officiel aux Nations Unies, l'OLP a le droit d'assister à ces conférences.

participent. Par la suite, le gouvernement canadien décidait qu'il accepterait que des délégués de l'OLP participent en qualité d'observateurs à des conférences organisées par l'ONU, mais ces délégués devraient faire une demande de visa et les terroristes reconnus se verraient refuser l'entrée au Canada. L'obtention d'un visa pourrait d'ailleurs être exigée de délégués de n'importe quel autre pays participant à une telle conférence au Canada. Ainsi, les conférences de l'ONU comme celle d'Habitat à Vancouver, en 1976, ou les rencontres et conférences permanentes des agences des Nations Unies comme celle de l'Organisation aéronautique civile internationale (OACI) dont le siège est à Montréal, pourraient comprendre des observateurs ou techniciens de l'OLP, à condition que ceux-ci aient obtenu des visas.

Pendant sa tournée au Proche-Orient, chaque membre du sous-comité a parlé à des représentants canadiens qui avaient eu, à divers moments, des contacts avec des représentants de l'OLP dans plusieurs capitales arabes. Ils apprirent que les ambassadeurs du Canada, ainsi que les représentants du gouvernement canadien à l'étranger et les ministres de la Couronne avaient reçu la directive d'éviter de rencontrer les représentants de l'OLP afin de ne pas donner l'impression que le Canada se proposait de reconnaître officiellement cette organisation.

Sur la foi de ces informations et d'autres déclarations touchant la politique actuelle du Canada à l'égard de l'OLP, le Comité a été amené à se demander quels contacts les représentants canadiens devraient avoir avec ceux de l'OLP, et si le Canada devrait continuer à refuser, comme il le fait depuis longtemps, de reconnaître cette organisation comme l'unique représentant légitime des Palestiniens, ou s'il devait au contraire songer à le reconnaître.

Plusieurs témoins, notamment des universitaires canadiens, des porte-parole de groupes canado-arabes et des Palestiniens, ont exhorté le Comité à recommander que le Canada reconnaisse l'OLP. Les leaders arabes qui ont rencontré les membres du sous-comité au Proche-Orient ont insisté sur le mandat de l'OLP et fait valoir que si elle n'existait pas il n'y aurait personne pour parler au nom des Palestiniens. Dans le mémoire qu'il a présenté à Ottawa, le Comité de solidarité Canada-Palestine explique que sa position sur cette reconnaissance est fondée sur des sondages indiquant qu'une grande majorité des Palestiniens préféreraient que l'OLP soit leur représentant. M. Mouammar a soutenu qu'en refusant de reconnaître l'OLP, «le Canada se mettait à jouer un jeu dangereux qui n'incitait guère la tenue de négociations entre les véritables parties». Son mémoire démontrait qu'au sein même d'Israël il y a des groupes qui préconisent la reconnaissance et que, de toute façon, le refus du gouvernement israélien de traiter avec l'OLP sur des questions fondamentales ne devrait pas être un élément déterminant de la politique canadienne. Il a aussi soutenu qu'il serait dans l'intérêt égoïste d'Israël de refuser de traiter avec l'OLP: en effet, l'OLP étant le seul représentant accepté des Palestiniens, Israël pourrait de cette manière éviter toute négociation avec eux. En ne reconnaissant pas l'OLP, le Canada jouerait donc exactement le jeu d'Israël.

M. Hadawi de la Fédération canado-arabe a invité le Canada à «se montrer assez courageux pour agir de façon indépendante et reconnaître l'OLP», et a indiqué

que «le rôle que peut jouer le Canada, c'est d'entamer le dialogue avec l'OLP et peut-être servir d'intermédiaire entre les États-Unis et cette dernière.»

En sens inverse, l'ancien premier ministre d'Israël M. Rabin a dit aux membres du sous-comité que «la promotion de l'OLP ne serait pas une solution». Le Comité Canada-Israël est également d'avis que le Canada ne devrait pas reconnaître l'OLP. Il a clairement exposé sa position dans les termes suivants:

> «... l'Organisation de libéralisation de la Palestine ne peut jouer un rôle constructif au Proche-Orient avant d'avoir reconnu sans équivoque le droit d'Israël à l'existence, modifié sa Charte en conséquence, renoncé au terrorisme et à la violence pour atteindre ses objectifs politiques, et accepté les termes de la résolution 242 du Conseil de sécurité.» (35A:17)

En outre, ce Comité regrette que le gouvernement ait pour politique de maintenir des contacts officiels avec l'OLP, et s'oppose à ce qu'ils se fassent à un échelon plus élevé. Il a soutenu que tant que l'OLP n'aurait pas pris les mesures susmentionnées, «ses rapports avec les hommes politiques et les fonctionnaires canadiens ne peuvent ... être d'aucune utilité.» Malgré ces contacts, l'OLP était restée sur ses positions, n'assouplissant aucune de ses politiques. Le Comité Canada-Israël s'est également fermement opposé à «la politique gouvernementale actuelle qui consiste à admettre au Canada des membres de l'OLP qui ne semblent pas avoir participé à des opérations terroristes ... L'admission de membres de l'OLP au Canada nuit à la population canadienne et à ceux qui veulent véritablement promouvoir la paix au Proche-Orient ...»

M. Stanfield a dit au Comité qu'il «ne recommanderait pas au Canada de reconnaître pour le moment l'OLP comme seul représentant légitime des Palestiniens.» À son avis une telle attitude ne serait pas de nature «à encourager les négociations puisque les Israéliens refusent si fermement tout contact avec l'OLP.» L'ancien ambassadeur du Canada aux Nations Unies, M. William Barton, était également défavorable à ce que le Canada reconnaisse l'OLP «dans les circonstances actuelles». Il a dit que le Canada ne devrait reconnaître l'OLP que si cette dernière «reconnaît l'existence d'Israël et accepte la résolution 242». Mais tout comme M. Stanfield, il a déclaré que l'OLP était devenue le seul organisme capable de parler au nom du peuple palestinien. M. Barton a dit que même si «ses prétentions n'ont pas été vérifiées par un quelconque processus électoral, ... il est généralement reconnu que très peu de Palestiniens se dissocieraient de l'OLP ...» Ces deux témoins se sont dits inquiets de la participation de l'OLP à des actes de terrorisme, M. Barton notant qu'en qualité de porte-parole du groupe palestinien, l'OLP se devait de marginaliser les terroristes en son sein.

Mais M. Stanfield a, de son côté, déclaré qu'il était «tout à fait souhaitable» que le Canada garde des contacts étroits avec l'OLP. Il a même écrit dans son rapport que

> «le Canada devrait ... étendre ses rapports avec l'OLP sur des questions touchant les négociations et le processus de paix, en vue d'inciter cette organisation à faire preuve de plus de modération et de réalisme, et à reconnaître au grand jour la légitimité de l'État d'Israël. Des communications et des discussions franches seront nécessaires à cette fin. Pour jouer un tel rôle, le Canada n'a pas à reconnaître officiellement l'OLP comme 'seul représentant légitime des Palestiniens'.» (32A:9)

Sur ce point, M. Barton préconise que le Canada devrait «suivre l'exemple de [ses] amis européens et intensifier [ses] contacts officieux avec cette organisation» pour prêter «main forte aux membres de l'OLP qui préconisent une solution politique plutôt qu'une confrontation militaire ou le terrorisme».

Cette question de la reconnaissance d'Israël fait actuellement l'objet de débats au sein de l'OLP. Quelques amis occidentaux des Palestiniens voudraient que l'OLP se décide en ce sens, alléguant que ce geste pourrait favoriser et leur reconnaissance et l'ouverture des négociations. Ils rappellent qu'en 1975 les États-Unis avaient conclu avec Israël un accord, en vertu duquel ils ne reconnaîtraient pas l'OLP et ne négocieraient pas avec elle tant qu'elle n'aurait pas accepté la résolution 242 et le droit d'Israël à exister. Ce qui, selon eux, laissait entendre, par voie de conséquence, que les États-Unis seraient obligés de prendre les devants et de promouvoir les négociations si l'OLP décidait de faire le premier pas vers la reconnaissance.

Certains observateurs estiment que plusieurs pas ont été faits en ce sens. Peut-être. Mais les cartes ont été brouillées par la déclaration ambiguë de Fez et l'accord jordano-palestinien de 1985 — conséquence habituelle du principe du consensus appliqué par l'OLP et des positions contradictoires des gouvernements arabes sur la façon de régler la question palestinienne et de traiter avec Israël. S'il faut attendre que les Arabes s'entendent, et plus particulièrement que les Palestiniens trouvent un consensus, on comprend sans peine que les réponses de l'OLP soient lentes à venir, incomplètes et ambiguës.

Interrogé sur l'hésitation de l'OLP à reconnaître explicitement Israël, M. Terzi, porte-parole de l'OLP a dit au Comité que cette reconnaissance doit être «mutuelle, réciproque et simultanée», et que «leur droit à exister est lié à notre droit à exister comme État indépendant sur un territoire palestinien». De toute façon il était, selon eux, fort douteux qu'Israël accepte de reconnaître l'OLP même si celle-ci reconnaissait Israël. Il a aussi rappelé qu'il serait difficile de savoir quelles seraient les frontières d'Israël.

La plupart des porte-parole de l'OLP maintiennent qu'en reconnaissant publiquement et sans équivoque l'existence d'Israël, ils perdraient leur principal argument de négociation, le seul moyen de pression pouvant amener Israël à reconnaître son existence. Comparaissant devant le Comité mixte, le président Moubarak a tenu les propos suivants sur la position de l'OLP: «Les Palestiniens disent: 'C'est notre dernier atout. Si nous reconnaissons Israël, nous perdons cet atout et nous ne pourrons plus revenir à la charge'.»

L'OLP ne n'est pas contentée de poursuivre des objectifs militaires, de plus en plus limités il est vrai; elle s'est aussi beaucoup employée à faire reconnaître à l'échelle internationale son statut de gouvernement en exil, et avec un certain succès. Mais la poursuite de cet objectif n'a pas aidé les Palestiniens à se donner un État, encore moins à devenir les maîtres d'une partie de leur territoire. Les Palestiniens de Cisjordanie en sont de plus en plus conscients. L'OLP a certes contribué à maintenir vivant leur espoir, ce qui est important eu égard au fait que les Palestiniens ont

beaucoup souffert. Et elle les a aidés à garder le respect d'eux-mêmes et à préserver leur identité. Toutefois, un témoin américain bien informé, l'ambassadeur Dean Brown, président du *Middle East Institute*, a déclaré au Comité que l'OLP n'avait pas su aborder les nations occidentales, en particulier les États-Unis:

> «Ils agissent presque comme si ce qui se passe en Cisjordanie n'a rien à voir avec la raison d'être de l'OLP. Il s'agit d'une organisation politique internationale qui tente de se faire reconnaître, et non d'une organisation qui soutient qu'elle représente des gens qui souffrent . . . J'ai demandé des explications à ce sujet à des représentants de l'OLP. Ceux-ci m'ont répondu qu'ils préféraient prendre l'autre voie, c'est-à-dire qu'ils voulaient être reçus par les plus hautes instances au Département d'État et à la Maison blanche.» (11, 2:26)

Le Comité estime qu'au lieu d'appuyer, par le biais de la reconnaissance, les éléments de l'OLP qui se préoccupent un peu trop d'allonger la liste des pays qui la reconnaissent, ou de promouvoir son statut de gouvernement en exil, le Canada devrait être en train d'encourager les groupes palestiniens, au sein ou en dehors de l'OLP, qui s'efforcent de trouver un accommodement avec Israël et qui sont sincèrement à la recherche d'une solution pacifique. Comme M. Stanfield l'a indiqué, la question de la reconnaissance est, pour le moment, moins importante pour les parties que celle de trouver un mécanisme de négociation qui relancerait le processus de paix. «Je ne vois donc pas comment le Canada pourrait espérer favoriser les négociations en reconnaissant l'OLP», a-t-il dit.

Après avoir examiné ces arguments, **le Comité n'est pas, tout compte fait, convaincu que le Canada devrait reconnaître l'OLP comme l'unique représentant des Palestiniens.** Cette reconnaissance ne faciliterait pas la réouverture des pourparlers de paix alors que c'est ce qu'il faudrait chercher avant tout. Le Comité est conscient que la population canadienne est actuellement mal disposée à l'égard de l'OLP et qu'elle accueillerait mal un geste du Canada en ce sens à l'heure actuelle. La controverse que le Comité a soulevée dans la presse en invitant M. Terzi, représentant de l'OLP, à témoigner devant lui, en est la preuve éclatante.

Si l'OLP modifiait radicalement sa position, reconnaissant le droit d'Israël à exister et acceptant explicitement la résolution 242 de l'ONU, l'opinion publique canadienne changerait probablement d'attitude à son endroit. En 1979, le premier ministre d'alors Joe Clark a dit que le Canada serait disposé à reconnaître l'OLP à deux conditions: d'abord que cette organisation «renonce à la violence et au terrorisme, et deuxièmement qu'elle reconnaisse, sans aucune équivoque et sans condition, le droit de l'État d'Israël à exister». Le Comité endosse pleinement cette position.

Mais le Comité en est venu à la conclusion qu'un volte-face public et explicite de l'OLP le conduisant à reconnaître Israël de façon non équivoque et unilatérale est aussi peu probable qu'un changement comparable d'attitude chez les Israéliens en faveur de la reconnaissance de l'OLP comme porte-parole officiel du peuple palestinien. Dans son témoignage, M. Stanfield s'est inquiété de l'importance accordée à la question de la reconnaissance:

> «Certains disent parfois qu'il n'y aura aucun progrès au Proche-Orient tant que cette étape n'aura pas été franchie. Je n'ai pas l'impression que la question de la

reconnaissance de l'État d'Israël soit véritablement le problème fondamental ... La question de la reconnaissance de la légitimité d'Israël n'a, à mon avis, pas grande importance. Cette reconnaissance ne peut intervenir que dans le cadre d'un règlement.» (32:10-11)

Comme nous l'avons indiqué antérieurement, ces étapes doivent être franchies en même temps et être le point culminant d'un processus global d'entente réciproque. C'est pour cette raison que le Comité a suggéré que les deux parties laissent pour le moment de côté leur objectif de reconnaissance, qui a tant préoccupé les Israéliens et les Arabes jusqu'à maintenant — puisque cet objectif exige en fait de l'autre partie qu'elle abandonne sa principale position de principe. Il lui semble préférable de chercher à régler des questions de moindre envergure et à trouver des solutions pratiques qui aplanissent les différences et ouvrent la voie à des accommodements sur des questions plus épineuses.

Le Canada entretient d'étroites relations diplomatiques avec Israël et n'éprouve aucune difficulté à faire connaître ses vues aux autorités de ce pays. Ce n'est pas le cas avec l'autre partie. S'il veut communiquer ses vues aux Palestiniens et encourager la collectivité palestinienne disparate à adopter des positions plus modérées et à rechercher des accommodements pratiques avec Israël, il lui faudra établir des rapports plus étroits avec les représentants de l'OLP, puisque cette organisation est clairement le porte-parole de la plupart des Palestiniens. Aussi **le Comité recommande-t-il que les contacts du gouvernement canadien avec l'OLP soient aussi fréquents et du même niveau que maintenant.** À des contacts de niveau plus élevé, par exemple celui d'ambassadeur, le Comité préfère une approche plus souple, qui laisse au ministre responsable toute latitude pour adapter la politique lorsqu'il juge qu'il y va de l'intérêt du Canada. **Le Comité estime aussi que la politique actuelle d'admission des membres de l'OLP au Canada pour les conférences organisées par l'ONU est satisfaisante.** (Voir ci-dessus, pages 68 et 69).

6. *Les hauteurs du Golan*

Après celui du secteur est de Jérusalem, l'avenir des hauteurs du Golan est sans doute le point le plus litigieux du conflit israélo-arabe. Les membres du Comité ont rencontré les forces canadiennes chargées de maintenir la paix sur ce plateau. Ils ont pu ainsi saisir l'énorme portée stratégique du Golan. Au sommet de ce massif, Israël a installé un système, de toute évidence très moderne, de détection lointaine avancée capable de prévenir toute attaque surprise. La mainmise d'Israël sur le Golan lui assure un accès permanent à Damas, située à une trentaine de kilomètres. Si ce plateau était occupé par les Syriens, les colonies de peuplement israéliennes de la vallée de la Hula seraient à portée d'obus, sans compter que cette vallée débouche directement sur la Galilée, en Israël, ce qui est encore plus important d'un point de vue stratégique.

Élaborés par le secrétaire d'État Kissinger en 1974 dans le cadre de l'important accord conclu avec la Syrie, les arrangements de l'ONU relatifs au maintien de la paix sur les hauteurs du Golan ont parfaitement résisté à l'épreuve du temps. Il fut souvent répété aux membres du Comité que «pas une seule balle n'a

depuis, été tirée sous le coup de la colère», même lorsque les forces syriennes et israéliennes étaient aux prises dans le Liban voisin. Quoi qu'il en soit de l'efficacité de cet arrangement jusqu'à ce jour, Israël n'a jamais cessé de s'inquiéter de ces hauteurs, depuis le choc que fut l'envahissement de ses positions en 1973.

Comme nous l'avons déjà déclaré, le gouvernement israélien a fait en 1981 un pas de plus sur la voie de l'annexion en appliquant sa loi aux hauteurs du Golan. Le gouvernement canadien s'est fermement élevé contre cette mesure que le Canada, a précisé M. MacEachen au Comité, considère comme «une violation du droit international extrêmement peu favorable au processus de paix.»

Les hauteurs du Golan sont, pour Israël, d'une importance primordiale sous le rapport de la sécurité, ce dont les membres du sous-comité qui y sont allés ont été facilement convaincus. Les Syriens, quant à eux, considèrent que cette région fait partie de la Syrie et estiment qu'Israël devrait s'en retirer aux termes de la résolution 242 de l'ONU.

La question de l'avenir des hauteurs du Golan devrait peut-être être reportée à une seconde série de négociations. En effet, tant qu'aucun progrès n'aura été fait et qu'un sentiment de méfiance réciproque continuera de diviser les parties au conflit israélo-arabe, les divergences de vues sur le Golan pourraient anéantir toutes les tentatives faites pour résoudre les disputes dans la région.

Tant et aussi longtemps que le Golan demeurera relativement inhabité, le statu quo peut être assez aisément maintenu. N'y habitent, pour l'instant, que quelques colons israéliens venus s'installer sous le gouvernement Likoud. Le Comité estime que le gouvernement canadien devrait continuer à s'opposer à toute politique visant à intensifier la colonisation du Golan. La poursuite d'une telle politique ne peut que convaincre la Syrie de la nécessité de recourir à la force pour changer la situation.

F. Le Liban

Les membres du sous-comité n'ont pu donner suite à leur désir de se rendre au Liban car, au moment de leur séjour au Proche-Orient, l'aéroport de Beyrouth était souvent fermé à cause des combats dans la ville. Ayant un horaire déjà chargé, le sous-comité a jugé qu'il était trop risqué de songer à s'y arrêter. Les membres se sont néanmoins entretenus avec l'ambassadeur du Canada au Liban pendant leur séjour en Syrie. Et cette question fut fréquemment évoquée au cours de leurs discussions avec les pays voisins. Enfin, le Comité a entendu, à Ottawa, de nombreux témoignages sur le Liban, dont celui de M. Salim al Hoss, ancien premier ministre de ce pays, et actuellement ministre dans le gouvernement au pouvoir.

La situation du Liban est préoccupante en raison du retentissement des événements qui s'y déroulent sur les perspectives de paix israélo-arabe, et aussi parce que les conflits internes risquent d'avoir des répercussions néfastes et durables pour l'avenir du pays.

Du point de vue israélien, les événements qui sont survenus au Liban au cours des deux dernières années ont changé du tout au tout la situation qui a suivi l'invasion de 1982. Au départ, Israël remporta d'importants succès: il écrasa la base militaire de l'OLP au Liban, dispersant ses forces de combat; il chassa du sud du Liban les centres d'entraînement de guérilleros et de terroristes de l'OLP, qui menaçaient les colonies de peuplement israéliennes de l'autre côté de la frontière. Il fut accueilli par les Chiites musulmans du Sud-Liban qui souhaitaient le départ de l'OLP, et infligea à l'aviation syrienne une défaite décisive, affaiblissant du même coup l'influence soviétique au Proche-Orient. Avec l'aide des États-Unis, il conclut avec le gouvernement libanais une entente sur les conditions du retrait des forces étrangères du Liban et sur le rétablissement de relations normales entre les deux pays.

Mais en 1985, tout, ou presque, avait changé. Non seulement Arafat a-t-il réussi à sortir du Liban grâce à la protection particulière des pays occidentaux, mais il est resté à la tête de l'OLP grâce à l'appui de la majorité des Palestiniens. Un nouveau groupe de terroristes est apparu au Sud-Liban dans les rangs des Chiites orthodoxes, foncièrement anti-israéliens. La Syrie, qui bénéficie d'un important et nouvel appui matériel soviétique, est devenue la première puissance au Liban, ce qui par ricochet, y a amélioré l'influence de l'Union Soviétique. Les événements qui ont conduit au retrait de la force multinationale de Beyrouth ont mis à nu les limites du pouvoir occidental, et en particulier du pouvoir américain au Liban. L'accord israélo-libanais, qui ignorait le rôle et les intérêts traditionnels de la Syrie au Liban, fut abrogé par le gouvernement libanais. Enfin, les forces armées israéliennes ont terminé leur pénible retrait unilatéral alors que les forces syriennes restent sur place.

Il a sans aucun doute été très difficile pour le cabinet israélien de proposer un retrait unilatéral sans aucun préalable. En novembre 1984, le gouvernement a ouvert des négociations avec les Libanais, sous les auspices de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), en vue de déployer, le long de la frontière nord d'Israël, des forces de l'ONU et de l'armée du Sud-Liban appuyée par Israël, pour assurer la sécurité de cette région. Soutenu apparemment par la Syrie, le gouvernement libanais rejeta les propositions d'Israël, et notamment toute limitation du déploiement de l'armée nationale libanaise qui, selon lui, disposait maintenant des effectifs et de la fiabilité nécessaires pour maintenir l'ordre public au Sud-Liban. Les pourparlers étant dans l'impasse, le cabinet israélien jugea qu'il n'avait d'autre choix que de retirer unilatéralement ses troupes, bien que certains membres éminents du cabinet Likoud, y compris le vice premier ministre et ministre des Affaires étrangères M. Shamir, aient voté contre cette décision. Le premier ministre Peres et son ministre de la Défense Rabin auraient hâte, dit-on, de rétablir des relations pacifiques avec les Chiites du Sud-Liban, ce qui est manifestement impossible en présence de troupes israéliennes.

Le plan de retrait israélien butait contre deux difficultés majeures: d'abord, comment s'assurer que les troupes syriennes n'envahiraient pas à leur tour le territoire libéré par Israël, et ensuite comment empêcher une nouvelle infiltration de la guérilla de l'OLP au Sud-Liban d'où elle pourrait lancer des opérations contre le nord d'Israël? C'est en réalité la milice chiite qui s'est le plus fermement opposée à la

réapparition de guérilleros de l'OLP au Liban. En mai 1985, après le retrait d'Israël de cette région, les miliciens chiites, avec l'appui semble-t-il de contingents chiites de l'armée libanaise, ont attaqué les camps palestiniens surtout autour de Beyrouth. Les forces palestiniennes résistèrent et de violents combats éclatèrent. De lourdes pertes furent enregistrées de part et d'autre, et on indique que les Chiites auraient brutalisé des Palestiniens civils ou blessés.

Le gouvernement libanais n'acceptera pas volontairement le retour des forces de l'OLP au Sud-Liban, compte tenu de la tournure tragique des événements qui ont suivi leur premier séjour. Le premier ministre libanais a déjà clairement dit que son gouvernement veut déployer l'armée nationale libanaise dans cette région, afin de prévenir toute infiltration palestinienne et de limiter le mouvement et les opérations des derniers membres de l'OLP qui y vivent encore. Reste à voir dans quelle mesure le gouvernement libanais et les Syriens souscriront au déploiement prévu de l'armée du Sud-Liban (ASL), appuyée par Israël, le long de la frontière israélienne.

Il ne faut pas s'attendre que la Syrie apaise les inquiétudes israéliennes ou donne des indications claires sur les actions qu'elle entend mener. De toute évidence, cependant, il a été dans son intérêt qu'Israël retire ses troupes de la vallée sud de la Bekaa, d'où Damas est une proie militaire très facile. Surtout que la Syrie peut, dans une certaine mesure, réclamer le crédit de ce retrait puisque, sans elle, le gouvernement central libanais n'aurait pas eu la force de résister aux demandes initiales posées par Israël dans l'accord de 1983 avec le Liban. Il est donc fort douteux que la Syrie prenne des mesures pouvant déclencher une riposte israélienne ou un retour des troupes dans la Bekaa.

Le Canada n'a jamais cessé d'être fermement opposé à l'invasion israélienne du Liban en 1982, invasion dont M. MacEachen disait qu'elle n'était ni justifiée ni susceptible d'atteindre ses objectifs déclarés. À l'époque, le premier ministre Trudeau écrivit deux fois au premier ministre Begin pour le prier de faire preuve de modération et lui dire que le Canada était consterné de voir l'escalade de ce conflit et rejetait les arguments avancés pour justifier cette opération militaire. Le gouvernement canadien a protesté contre le bombardement israélien de Beyrouth-Ouest, protestation qui a fait l'objet de résolutions unanimes de la Chambre des communes et du Sénat. M. MacEachen a dit que le Canada «déplorait l'occupation israélienne injustifiée de Beyrouth-Ouest» et appuyait «le retrait d'Israël, immédiat et unilatéral, du Liban». Il ajoutait que «tant que toutes les forces étrangères n'auront pas commencé à se retirer du Liban, les perspectives de déblocage du processus de paix ne sont pas encourageantes». L'actuel secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Clark, a maintenu «que toutes les troupes étrangères devraient se retirer, sauf celles qui sont là sur la demande du gouvernement libanais». Il a par la suite accueilli favorablement la décision d'Israël de retirer ses troupes du Liban.

Le Comité considère que le retrait unilatéral effectué par le gouvernement d'Israël était la voie la plus sage à suivre. Il vaudrait mieux pour le Liban que les forces syriennes quittent également son territoire. Mais la Syrie juge qu'elle a un rôle spécial à jouer au Liban où elle estime que ses troupes ne peuvent être qualifiées d'«étrangères». Les Syriens affirment qu'ils sont au Liban pour maintenir la

souveraineté et l'intégrité territoriale libanaises. Il faut reconnaître toutefois que ce que la Syrie a fait pour renforcer la position du gouvernement libanais a été d'une importance clé pour celui-ci. Avant même qu'Israël ne décide unilatéralement de se retirer, le premier ministre Peres avait adouci les exigences de l'ancien gouvernement Likoud et n'insistait plus pour que la Syrie retire, en même temps, ses troupes.

Lorsqu'ils ont visité cette région, les membres du sous-comité se doutaient bien que la Syrie ne se retirerait pas après le départ d'Israël. Ils considéraient même qu'Israël parti, une présence syrienne pourrait en fait temporairement aider à maintenir la sécurité interne du Liban. On doute, en effet, beaucoup à l'échelle internationale que l'armée nationale libanaise soit en mesure de faire cesser les fréquentes et souvent violentes luttes intestines qui ravagent malheureusement le Liban de façon presque endémique. À certains égards, la Syrie serait la seule puissance présente capable de maintenir l'ordre et de refaire l'unité du pays.

Mise à part la question du retrait des troupes israéliennes, le Liban est aux prises avec d'autres problèmes énormes. Son économie, naguère florissante, est aujourd'hui en ruine. Les guerres et invasions des dix dernières années ont fait un nombre incalculable de blessés civils et militaires, causé la destruction de villes, de villages et de quartiers entiers de grandes villes, et gravement atteint le nerf politique du pays. Le fragile équilibre politique issu de la Charte nationale de 1943, pacte national non écrit qui répartissait les pouvoirs et les postes entre les divers groupes libanais — Chrétiens, Druses, Sunnites et Chiites — a depuis longtemps été rompu. (Voir carte C)

Les facteurs internes de déstabilisation sont nombreux: pressions exercées par les Musulmans chiites, dont la population s'est accrue rapidement et qui désire être reconnue; intensification des luttes quasi-féodales entre les chefs des diverses factions, dont chacun dispose d'une milice propre, et désastreuse guerre civile du milieu des années 70. Tous ces déchirements ont été exacerbés de l'extérieur par l'établissement, à l'intérieur même du Liban, d'un mini-État palestinien, par l'introduction de forces syriennes en grand nombre et enfin par la présence massive de troupes israéliennes. Bien que cette invasion et cette occupation-là aient eu pour résultat de chasser l'OLP du Sud-Liban et de Beyrouth, elles ont causé la mort de nombreux civils libanais et la destruction de collectivités, affaibli encore davantage l'autorité du gouvernement libanais central, accéléré la désintégration de l'armée libanaise et, à l'inverse, renforcé les milices des factions et confirmé le rôle dominant de la Syrie comme puissance intermédiaire dans les affaires du Liban.

Enfin, depuis le retrait des forces israéliennes vers la frontière, les luttes intestines se sont intensifiées au Liban, les Chrétiens s'en prenant à la fois aux Sunnites et aux Chiites, et ces derniers attaquant les Palestiniens. Les Chiites, quant à eux, sont progressivement devenus plus forts.

Témoignant devant le Comité en 1983, le Pr Stein a prédit:

> « . . . qu'après le retrait des forces étrangères [du Liban], nous constaterons une très grande instabilité, voire une intensification du conflit au sein des diverses collectivités du Liban. Voilà . . . la conséquence des dix dernières années au cours desquelles s'est trouvé

légitimé ce type de violence entre les communautés, et rompu un consensus extrêmement fragile qui avait jusqu'alors caractérisé la scène politique du Liban.» (40:32)

Le pays connaît d'énormes problèmes de réconciliation et de reconstruction. L gouvernement libanais doit notamment tenir minutieusement compte des forte rivalités internes. Il est tragique de constater que la fin de l'agitation au Liban n'es pas en vue. Le rétablissement de la paix et de l'unité est une question que d nombreux Canadiens d'origine libanaise ont à coeur. Le Comité est consterné par le événements récents intervenus au Liban et suit l'évolution de la situation ave sympathie et inquiétude. Il appuie tous les efforts que le gouvernement canadie pourrait faire en vue de favoriser l'intégrité territoriale du Liban.

IV L'IRAN ET L'IRAQ

En étudiant la question du Proche-Orient, le Comité a laissé de côté tout le domaine des relations avec deux importants pays de cette région, l'Iran et l'Iraq. Ces pays pourraient un jour être des partenaires commerciaux importants pour le Canada, mais tant que durera le conflit sanglant qui les oppose il est peu probable que nos relations commerciales actuelles se développent.

La guerre Iran-Iraq s'enlise maintenant depuis près de cinq ans, laissant derrière elle un bilan horrifiant: on a récemment estimé à plus de un million le nombre total de personnes tuées ou blessées depuis la première attaque iraquienne en 1980. L'offensive iranienne de mars 1985 aurait, à elle seule, coûté la vie à plus de 40 000 personnes. Les affrontements militaires ont été sauvages, des cibles civiles ont été attaquées, des pétroliers navigant dans le Golfe mis à feu et des armes chimiques utilisées. Et ce conflit n'a rien réglé. Les forces iraquiennes remportèrent au départ quelques succès sur l'important front sud, mais furent repoussées jusqu'à la frontière. Ni l'un ni l'autre des belligérants n'ayant la puissance de l'emporter, l'impasse est totale. Mais les deux pays maintiennent l'essentiel de leurs exigences à l'égard de l'autre, de sorte que le conflit perdure.

Contrairement à ce que l'on craignait au départ, cette guerre ne s'est pas étendue à l'ensemble de la région. L'ayatollah Khomeiny a déclaré, à l'occasion, que la révolution iranienne était la première étape d'une guerre sainte. C'est avec raison donc que les pays voisins du Golfe se sentent vulnérables et craignent ce mouvement orthodoxe expansionniste. D'autant qu'il s'exprime dans un discours animé de ferveur idéologique — l'ayatollah n'a-t-il pas dit qu'il traverserait Baghdad en ruines sur la route qui le mène à Jérusalem — et par un pays qui dispose d'une très importante offense militaire et un énorme stock d'armes constitué par le Chah. Et beaucoup des pays avoisinants comptent une importante population chiite, qui pourrait entendre le message de Khomeiny. C'est ce qui explique que la plupart des voisins arabes de l'Iraq, à l'exception notable de la Syrie, se sont rangés du côté de l'Iraq et lui ont assuré leur appui croissant. Mais cette allégeance deviendrait ambivalente si l'Iraq remportait une victoire décisive, qui lui fournirait du même coup une armée forte et expérimentée.

La position d'Israël face à la guerre Iran-Iraq est tout aussi ambiguë. Sous le Chah, l'Iran était très favorable à Israël, même si le régime Khomieny lui est hostile; mais l'Iraq a toujours été un ennemi implacable d'Israël. Au début du conflit, la perspective d'une victoire militaire iraquienne inquiétait Israël qui, dans les premiers temps de cette guerre, aurait fourni à l'Iran du matériel militaire; il semble qu'il n'en soit plus ainsi aujourd'hui. Le bombardement par Israël, en 1981, d'un réacteur nucléaire près de Bagdad visait à empêcher l'Iraq de rentrer dans le camp des

puissances nucléaires. L'impasse de la guerre Iran-Iraq mobilise les forces armées iraquiennes occupées avec l'Iran, et diminue ainsi les risques d'une guerre sur le front oriental d'Israël. Mais à plus long terme, ni l'objectif que poursuit Khomeiny de modifier les tendances pro-occidentales des États arabes du Golfe, ni l'appui donné par l'Iran à l'orthodoxie islamique révolutionnaire et expansionniste ne peuvent faire espérer à Israël une victoire iranienne.

Ni l'une ni l'autre des superpuissances ne s'est directement impliquée dans ce conflit, bien que les États-Unis et l'Union Soviétique aient tous deux d'importants intérêts dans la région. Les États-Unis suivent pour leur part une politique de neutralité stricte, bien qu'ils aient rétabli leurs relations diplomatiques avec l'Iraq en novembre 1984. C'est peut-être en partie à cause de cette reprise des relations officielles avec les États-Unis que l'Iraq s'est perceptiblement rapproché du camp des États arabes modérés et que ses relations avec l'Égypte connaissent un regain. L'Union Soviétique, pour sa part, s'est contentée de fournir à l'Iraq des missiles sol-sol et d'autres armements. Ses ouvertures prudentes passées vers l'Iran ont été rebuffées et son attitude actuelle semble être minutieusement étudiée. Les deux superpuissances, malgré leurs intérêts dans le région, risquent de garder leurs distances. Tous les pays industrialisés sont visés par la menace que la guerre fait planer sur les approvisionnements pétroliers du Golfe et la plupart des pays, dont le Canada, sont restés neutres. Seule la France a fourni d'importantes quantités d'armes les plus modernes à l'Iraq.

Des tentatives de médiation de la guerre Iran-Iraq ont été faites. L'Algérie et la Suède ont envoyé des émissaires de paix, ainsi que l'Inde, au nom du mouvement des pays non alignés, et la Gambie qui préside l'Organisation de la conférence islamique. En vain. De son côté M. Perez de Cuellar, secrétaire-général de l'ONU, a multiplié ses démarches de médiation. (Bien que depuis le tout début du conflit, l'Iran ait vertement reproché au Conseil de sécurité d'être incapable d'associer les appels pour un cessez-le-feu à une demande de retrait des troupes, le secrétaire-général de l'ONU semble avoir personnellement gardé la confiance du gouvernement iranien).

Convaincu qu'un cessez-le-feu ne s'obtiendrait que pas-à-pas, M. Perez de Cuellar a réussi, en 1984, à faire cesser les attaques contre des cibles civiles, moratoire qui fut respecté pendant neuf mois. Deux groupes d'observateurs, l'un à Bagdad et l'autre à Téhéran, furent mis sur pied pour faire rapport de toute violation. Le secrétaire-général visait ensuite à obtenir un moratoire sur les armes chimiques, mais l'Iraq n'emboîta pas le pas. L'offensive iranienne majeure de mars 1985 poussa le secrétaire-général à faire de nouvelles démarches. Il proposa une formule de solution en huit points que l'Iran accepta avec certaines réserves, mais que l'Iraq rejeta, réclamant au contraire un accord-cadre d'ensemble comportant un cessez-le-feu à compter d'une date précise, ainsi qu'un calendrier pour chacune des autres étapes proposées par le secrétaire-général.

M. Perez de Cuellar se rendit en personne dans les deux capitales en avril 1985. Même s'il n'a pas jusqu'à ce jour réussi à obtenir un cessez-le-feu, le secrétaire-général de l'ONU représente, semble-t-il, le médiateur le plus acceptable

dans ce conflit. Certains indices permettent de croire que les Soviétiques appuient ses efforts de façon constructive. Mais les demandes des deux parties en cause sont encore très éloignées les unes des autres. Tandis que l'Iraq cherche un cessez-le-feu, il tient absolument à ce qu'il y ait un règlement d'ensemble et insiste sur le retrait de toutes les forces jusqu'à la frontière internationale et sur la non-ingérence des deux pays en cause dans les affaires internes de l'autre. L'Iran, quant à lui, demande que le Conseil de sécurité établisse que l'Iraq a été l'agresseur. Il réclame en outre 350 milliards de dollars en dédommagement, le retour dans leur pays de 200 000 réfugiés iraquiens en Iran, qui professent peut-être maintenant l'orthodoxie iranienne et une condamnation officielle par l'ONU de l'Iraq pour avoir utilisé des armes chimiques. L'Iran ne semble plus tenir absolument à sa demande originale du retrait du président iraquien Saddam Hussein.

Les membres du Comité se sont demandés quel rôle positif le Canada pouvait éventuellement jouer dans le conflit Iran-Iraq. Le gouvernement canadien a déjà lancé un appel aux deux parties pour qu'elles mettent fin à leur lutte, les priant d'utiliser les bons offices du secrétaire-général de l'ONU. Le Canada a appuyé sans réserve les efforts de médiation de ce dernier. Les témoignages qu'il a entendus sur cette question ont convaincu le Comité que le Canada ne pouvait pas faire grand chose d'autre.

Les intérêts économiques de notre pays dans cette région pourraient, bien entendu, prendre plus d'ampleur une fois la guerre terminée. En 1984, l'Iraq était le quatrième marché du Canada au Proche-Orient, après l'Algérie, l'Arabie Saoudite et l'Égypte. En dépit de la guerre les exportations canadiennes, constituées principalement de céréales et de pièces de rechange, ont totalisé en 1984, 163 millions de dollars. Une expansion même modeste de l'économie iraquienne ouvrirait des débouchés très prometteurs pour les produits transformés. Les réserves pétrolières de l'Iraq sont les deuxièmes en importance au monde. Avec la mise en service imminente d'un pipe-line depuis l'Arabie Saoudite au port de Yanbou sur la mer Rouge, les exportations iraquiennes de pétrole doubleront presque pour atteindre un million de barils par jour. L'Iraq augmente aussi la capacité de son pipe-line qui traverse la Turquie.

Les échanges commerciaux du Canada avec l'Iran se sont peu à peu accrus depuis quelques années, en dépit du fait que les deux pays n'ont pas rétabli leurs relations diplomatiques. On se souviendra que le personnel diplomatique canadien fut retiré de l'ambassade du Canada à Téhéran en 1980 après que le Canada eut participé à la libération de quelques otages américains détenus par l'Iran (voir page 94). En 1983, l'Iran était le troisième marché du Canada dans la région mais là, nos exportations diminuèrent en 1984. La fluctuation des relations n'empêchent pas des échanges commerciaux assez vigoureux de part et d'autre et, du point de vue canadien, on estime que l'Iran pourrait un jour constituer un vaste marché pour les produits canadiens.

V LE CANADA ET LE MAINTIEN DE LA PAIX AU PROCHE-ORIENT

Bien que le Canada ne puisse apporter qu'une contribution limitée à la solution des problèmes au Proche-Orient, son expérience et sa compétence dans les opérations dites de maintien de la paix lui auront permis, et lui permettront encore, semble-t-il, de jouer un rôle important dans ce domaine.

L'idée d'une force internationale de maintien de la paix a d'abord pris naissance aux Nations Unies et c'est surtout grâce au Canada qu'elle s'est concrétisée. De fait, le Canada est le seul pays à avoir participé aux treize opérations de maintien de la paix organisées par les Nations Unies ou avec leur concours.

Les pays s'entendent mal sur la portée qu'il faut donner à la notion de maintien de la paix. Voici la définition qu'en donne l'Académie internationale de la paix, un institut privé qui aide à la formation du personnel des forces de maintien de la paix de l'ONU:

> Prévenir, contrôler, temporiser et faire cesser les d'hostilités entre des États ou à l'intérieur des États, par l'intervention pacifique d'une tierce partie, organisée et dirigée par la communauté internationale, qui mobilise à cette fin un contingent multinational de militaires, d'observateurs et de civils.

Des treize opérations onusiennes de maintien de la paix, sept ont été mises sur pied pour temporiser une situation problématique au Proche-Orient. Récemment, deux autres missions, indépendantes des Nations Unies, étaient aussi envoyées au Proche-Orient. Leur grand nombre montre bien jusqu'à quel point cette région est le théâtre de tensions, d'agitements et d'affrontements violents.

Bien que chaque opération ait un mandat précis, d'après un expert canadien, M. Albert Legault, chacune d'elle a pour rôle général:

> . . . de prévenir la détérioration d'une situation de guerre ou d'un conflit, habituellement par l'établissement d'une zone tampon ou par l'envoi d'une équipe de surveillance chargée de patrouiller ou d'observer une zone de combat ou un secteur où la situation risque de s'envenimer entre . . . des belligérants.

Les forces de maintien de la paix regroupent des unités ou du personnel militaire fournis par certains des États membres de l'ONU sous le commandement d'un officier désigné par l'ONU. Leur mandat est normalement approuvé et renouvelé périodiquement par le Conseil de sécurité, et le personnel affecté aux opérations est régulièrement remplacé par les États participants.

C'est grâce à sa participation aux opérations de maintien de la paix que le Canada s'est initialement engagé au Proche-Orient et qu'il y a établi des contacts

permanents et soutenus. Vous trouverez, dans les quelques lignes qui suivent, une brève description des sept opérations des Nations Unies auxquelles le Canada a participé et du rôle qu'il y a joué.

ONUST L'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) a été fondé en 1948 «pour surveiller et faire respecter le cessez-le-feu, en plus d'aider à coordonner l'application des stipulations de l'armistice général conclu entre Israël, d'une part, et l'Égypte, le Liban, la Jordanie et la Syrie». D'autre part, selon le rapport annuel du ministère de la Défense nationale publié en 1983, le Canada participa activement à cette mission depuis 1954. En 1983, il comptait parmi les sept pays qui ont détaché au total 300 militaires pour remplir les fonctions d'état-major et d'observation. La contribution canadienne est de 20 officiers, affectés en Égypte, en Israël, au Liban et en Syrie. L'ONUST est à divers égards différent des autres organismes de maintien de la paix: il possède un mandat permanent, il fait appel à des officiers qui agissent comme observateurs et il est un précieux canal de communications entre États qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques.

FUNU La force d'urgence des Nations Unies (FUNU) fut mise sur pied en 1956 pour surveiller le retrait d'Égypte des troupes françaises, israéliennes et britanniques; par la suite, elle fut chargée de faire observer l'armistice sur les lignes de cessez-le-feu et de faire respecter par les forces israéliennes et égyptiennes les frontières définies au Sinaï. La FUNU s'est retirée en 1967 à la demande du gouvernement égyptien. Le gouvernement canadien avait fourni environ 1 000 militaires sur un effectif total de 6 000.

GONUL Le Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL) a été mis sur pied pendant la crise libanaise en 1958 pour stabiliser la situation dans la région et remplacer les troupes des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Sa mission a duré un an. Le Canada a fourni un contingent de 77 militaires sur un effectif total de 600.

MONUY La mission d'observation des Nations Unies au Yemen (MONUY), est un petit contingent qui a été formé par le secrétaire-général des Nations Unies en 1963 pour faire observer le désengagement militaire entre les diverses factions qui se disputaient le contrôle du Yemen. La mission a été retirée en 1964, n'ayant pas réussi à atteindre l'objectif visé. Le Canada y avait envoyé 36 militaires de l'air sur un effectif total de 183.

FUNU II Une deuxième Force d'urgence des Nations Unies, la FUNU II, a été mise sur pied en 1973, à la fin de la guerre du Yom Kippur, pour surveiller l'application et l'observance de la trêve et le retrait des troupes égyptiennes et israéliennes, d'abord à l'intérieur des lignes de cessez-le-feu du 22 octobre, et ensuite pour veiller à ce qu'Israël se retire des cols de Mitla et de Giddi dans le Sinaï. Elle fut abolie en 1979, après la signature des Accords de Camp David. Le Canada avait fourni un contingent de 1 150 hommes sur un effectif total de 6 000.

FNUOD La Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD) a été formée en 1974 pour maintenir la paix sur les hauteurs du Golan, à l'intérieur d'une zone neutre définie dans l'accord de désengagement conclu entre Israël et la Syrie, et pour veiller à ce que les deux camps respectent leur promesse de n'utiliser qu'une quantité d'armements limitée dans certaines zones. Cette force existe toujours; elle compte 21 militaires canadiens qui assurent des services de communication, de logistique et de soutien technique au contingent global de 1 280 membres.

FINUL La Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) a été créée en 1978 pour veiller sur le retrait des troupes israéliennes du Sud-Liban envahi, et pour aider le gouvernement libanais à rétablir son autorité réelle dans la région. Bien que ce contingent existe toujours, il éprouve beaucoup de difficulté à accomplir sa mission en raison des conflits incessants que se livrent les diverses factions libanaises et depuis l'invasion israélienne du Liban en 1982. Le Canada avait d'abord promis de fournir 120 militaires sur un effectif total de 6 000, mais il a retiré ses troupes à la fin de son premier engagement de six mois.

En plus de ces sept opérations de maintien de la paix de l'ONU, deux autres contingents indépendants des Nations Unies ont été formés dans les cinq dernières années pour assurer le maintien de la paix au Proche-Orient. Ce sont:

FMO-Sinaï — La Force multinationale d'observation (FMO) au Sinaï a été formée en 1982 pour faire respecter le traité de paix conclu entre l'Égypte et Israël. À la signature du traité en 1979, les États-Unis, par la voix du président Carter, s'étaient engagés à mettre sur pied une force multinationale compétente si le Conseil de sécurité ne réussissait pas à mettre les pays d'accord pour la formation d'une force de l'ONU. Or, dès qu'on eut la certitude que l'Union Soviétique voterait contre l'envoi d'une force de l'ONU pour surveiller l'application des Accords de Camp David, les États-Unis ont pris l'initiative de réunir un contingent auquel ont participé finalement onze pays. Le Canada n'a pas été officiellement invité à y envoyer des troupes.

FMN-Beyrouth — Une force multinationale (FMN) fut envoyée à Beyrouth en 1982 pour surveiller l'évacuation des troupes de l'OLP et de la Syrie. Son mandat ne devait initialement durer que trente jours. Dès sa formation, Israël manifesta son opposition à ce que cette force reçoive l'appui de l'ONU. Après les massacres perpétrés par des extrémistes libanais contre les camps de réfugiés palestiniens, un nouveau contingent, encore mieux armé et formé de troupes américaines, italiennes, françaises et britanniques, a été mobilisé d'urgence pour aider le gouvernement libanais à recouvrer son autorité. Ayant été très tôt mêlée à des conflits de factions et ayant même été la cible d'attaques et de harcèlement, qui lui ont causé de lourdes pertes humaines, la FMN fut retirée l'été de 1984.

Dans son évaluation générale des opérations de maintien de la paix au Proche-Orient, le Pr Henry Wiseman de l'Université de Guelph a dit au Comité que:

> « . . . ces opérations ont largement contribué aux progrès réalisés pour assurer la paix internationale et la sécurité dans la région. C'est incontestable. On ne peut douter qu'il y ait eu fréquemment des conflits et des guerres mais, compte tenu du fait que cette région est si instable, des hostilités auraient facilement pu éclater plus souvent. En outre, cette instabilité aurait pu dégénérer en affrontement direct entre l'Est et l'Ouest, ce qui a failli se produire en 1973: les États-Unis étaient en état d'alerte et les Russes étaient, semble-t-il, prêts à envoyer des troupes et des avions vers la région à partir de la mer Noire. C'est alors que le processus du maintien de la paix du Conseil de sécurité a permis aux parties d'entrer en contact, et de comprendre que, même dans des moments de profonde hostilité, elles doivent négocier.» (34:7)

Le Pr Wiseman a ajouté que le Canada était bien vu dans cette région et que ses activités de maintien de la paix étaient exemplaires. Contrairement à plusieurs autres pays qui pourraient être invités à fournir un contingent de maintien de la paix, le Canada peut sans aucune difficulté assurer le soutien logistique voulu.

Les Forces armées canadiennes ont pris à coeur leur mission de maintien de la paix. Le Livre blanc publié par le ministère de la Défense en 1971 indiquait que la participation aux forces internationales de maintien de la paix était l'un des quatre principaux rôles qu'avaient eu à assumer les forces de défense canadiennes, bien qu'en pratique cette tâche s'était en quelque sorte ajoutée aux autres qui sont dévolues à l'Armée canadienne. Pour faire en sorte que les contingents soient en mesure de riposter à temps aux attaques éventuelles, le ministère de la Défense nationale a mis au point des programmes de formation spécialement axés sur les opérations de maintien de la paix.

Vers les années 70 néanmoins, le Canada adoptait une attitude plus réservée à l'égard des opérations de maintien de la paix au Proche-Orient, à la suite des nombreuses difficultés que les contingents canadiens avaient rencontrées. Il y avait

eu d'abord l'expulsion sommaire du contingent canadien en 1967, puis peu après, le renvoi de la FUNU d'Égypte sur demande du gouvernement de la République arabe unie. Le Canada craignait en outre de se voir entraîner dans un conflit comme à Chypre, en 1964. Les problèmes financiers imposés aux Nations Unies par le non-paiement des coûts de l'opération de maintien de la paix organisée par les Nations Unies au Congo soulevaient des inquiétudes concernant le financement des prochaines opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Enfin, la longue et frustrante expérience du Canada au Vietnam lui faisait mettre en doute les chances de réussite des opérations de maintien de la paix qui n'ont pas suffisamment l'appui des grandes puissances, lacune qui pourrait, dans une certaine mesure, être comblée si l'opération était approuvée par le Conseil de sécurité. Ces fâcheuses expériences ont donc mené le gouvernement canadien à poser certaines conditions quant à sa participation éventuelle à une autre force de maintien de la paix.

Les exigences les plus récentes formulées par le gouvernement canadien ont été énoncées en réponse à une question posée par un sénateur qui demandait si le Canada accepterait encore de participer à une force de maintien de la paix au Liban. Voici ce qu'on lui a répondu:

> «a) Une telle force devrait être sous les auspices des Nations Unies, être neutre et impartiale, et avoir un mandat précis et adéquat qui lui permette d'assumer les fonctions qui lui sont assignées;
>
> b) Le déploiement de cette force devrait être accepté par toutes les parties en cause;
>
> c) Les parties en cause devraient consentir à respecter un cessez-le-feu, et il devrait y avoir un espoir sérieux et raisonnable de réconciliation entre les différentes factions après le déploiement de cette force;
>
> d) Le financement de cette force devrait être assuré par tous les pays membres des Nations Unies plutôt que par des contributions volontaires.»
>
> (*Débats du Sénat*, 6 mars 1984, p. 293.)

Le Canada participe encore aujourd'hui à deux opérations de maintien de la paix au Proche-Orient, la FUNU II et la FNUOD. Les membres du Comité se sont entretenus à Damas avec des officiers de ce dernier groupe et ont visité, sur les hauteurs du Golan, le camp Ziouani, quartier général du contingent canadien qui, depuis 1974, aide à faire respecter le cessez-le-feu entre Israël et la Syrie. La mission du Canada au sein de la FNUOD lui a coûté 10,7 millions de dollars en 1982-1983, dont 4,7 millions étaient remboursables par les Nations Unies. La même année, l'ONUST a coûté 1,3 million de dollars, non remboursables par l'ONU. Ces deux opérations ont donc coûté en tout 7,2 millions de dollars au Canada.

L'ONUST

Le Comité a été frappé par ce qu'on lui a dit de ses activités. En plus de posséder une vaste expérience, l'ONUST dispose, et cela lui donne un avantage extraordinaire, d'un mandat permanent pour ses opérations de maintien de la paix qui, contrairement à celui des autres forces, n'a pas à être renouvelé périodiquement par le Conseil de sécurité. Cette permanence supprime beaucoup d'incertitude et lui donne plus de souplesse. Le commandant de l'ONUST, que les membres du Comité

ont rencontré à Damas, a révélé que c'était pour cette raison qu'on demandait constamment à son groupe d'étendre ses opérations: de s'impliquer à Beyrouth, ou par exemple, de contribuer à la planification d'urgence dans le cas de la guerre irano-irakienne. Il a par ailleurs signalé que l'ONUST manquait de fonds et que, partant, il n'avait pas les moyens de se doter des instruments de communication et du personnel nécessaires ni de renouveler son matériel de transport désuet.

Le Comité recommande que le gouvernement appuie tout effort de la communauté internationale en vue de renforcer l'ONUST afin que cette force puisse être promptement mise à contribution pour surveiller, au besoin, les arrangements conclus en vue de résoudre le conflit israélo-arabe. L'ONUST a jusqu'à maintenant assez bien réussi à surveiller les foyers d'affrontements au Proche-Orient et contribué à maintenir les communications. De plus, l'opération n'a pas été coûteuse. En outre, sa vaste expérience et la continuité de son mandat lui donnent un avantage net pour réagir promptement et efficacement en cas de conflit.

La FNUOD

Les membres du Comité qui se sont rendus sur le plateau du Golan ont été impressionnés par la FNUOD, opération onusienne efficace de maintien de la paix que les pays intéressés veulent voir réussir; ses plans sont bien préparés et bien exécutés. Bien que le Golan soit un objet important de litige entre Israël et la Syrie, depuis que la force de paix de l'ONU y est installée, c'est-à-dire depuis 1974, pas un seul coup de feu n'y a été tiré intentionnellement, même pas lors de l'invasion du Liban en 1982, quand les forces syriennes se sont attaquées aux unités israéliennes. Le Pr Wiseman a déclaré au Comité que:

> « . . . pendant les moments les plus tendus et les plus imprévisibles du conflit entre Israël et la Syrie, les deux parties demandaient aux Nations Unies de veiller à ce que le calme règne aux abords de la frontière israélo-syrienne, et la traversaient en compagnie des observateurs des Nations Unies pour s'assurer qu'il n'y avait pas de mobilisation. On peut très bien imaginer . . . que si l'opération de maintien de la paix des Nations Unies n'avait pas été là, . . . nous aurions peut-être été témoins au cours des dernières années d'une guerre entre ces deux États. » (34:8)

Le maintien de ce contingent est des plus important, car la Syrie est l'un des pays arabes les plus fortement armés de la région. Compte tenu de la présence de 7 000 conseillers militaires soviétiques, dont certains seraient même aux commandes des dispositifs anti-aériens très perfectionnés que l'URSS a fournis à la Syrie en 1983, on risque d'assister à une escalade périlleuse de ce conflit local.

Les responsables de la FNUOD ont dit de cette force qu'elle «avait l'avantage d'avoir un mandat très précis et de surveiller une zone militaire bien définie». Les membres du Comité ont eu l'impression que la quasi-absence de population avait contribué au succès de ses opérations. Quoi qu'il en soit, et la Syrie et Israël semblent estimer que la FNUOD est la meilleure solution, du moins tant qu'on n'aura pas réussi à conclure un règlement d'ensemble pour la région.

Le Comité recommande que le Canada continue de participer à la FNUOD.

La FINUL

En 1978, le Canada hésitait beaucoup à participer à la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), car il craignait que le contingent ne puisse réussir à remplir sa mission efficacement. Contrairement aux hauteurs du Golan, cette région était très peuplée; en plus de l'OLP, plusieurs milices privées et bien financées y étaient à l'oeuvre, notamment le groupe dirigé par le commandant Haddad. Chacune d'elles poursuivait des objectifs différents et semblait déterminée, pour une raison ou une autre, à contrecarrer le travail de la FINUL. Pressé par le secrétaire-général de l'ONU, le Canada avait consenti, à titre d'essai, à se joindre à la force des Nations Unies, mais il devait s'en retirer au bout de six mois.

En réalité, à partir de 1978 jusqu'à l'invasion israélienne de 1982, la FINUL éprouva constamment des difficultés en voulant empêcher les infiltrations et les incursions armées dans sa zone d'opération. Ne pouvant compter sur la coopération pourtant nécessaire des principales parties intéressées, et devant agir dans un contexte politique instable, cette force a dû se contenter d'empêcher toute confrontation majeure en servant de zone tampon entre les forces ennemies. Lorsqu'Israël envahit la région en juin 1982, elle fut tout simplement déjouée.

L'attention est donc à nouveau portée sur la formation d'une force onusienne de maintien de la paix au Liban. Le rôle éventuel de la FINUL au Sud-Liban après le retrait d'Israël est encore mal défini. Le secrétaire-général de l'ONU déclarait au Conseil de sécurité que la meilleure formule consisterait d'abord à demander à la FINUL de se déployer le long de la frontière israélo-libanaise et d'y exercer une surveillance en collaboration avec les unités de l'armée libanaise. Israël semble maintenant disposé à admettre qu'un contingent de l'ONU assume certaines responsabilités à l'occasion du retrait de ses troupes du Sud-Liban. Les autorités israéliennes doutent cependant que l'armée libanaise soit apte à assurer la sécurité dans le secteur situé immédiatement en bordure de la frontière d'Israël et exigent que la FINUL soit soutenue par une faction locale qui lui est favorable, soit l'armée sud-libanaise. De son côté, le gouvernement libanais soutient que tout le sud du Liban devrait être sous l'autorité exclusive de l'armée libanaise qui ne recevrait qu'un appui de la FINUL. Il s'oppose fermement au déploiement d'une milice pro-israélienne. Il maintient en outre que toute discussion sur le déploiement éventuel de la FINUL doit relever des seules autorités libanaises et onusiennes et il a fait savoir qu'il refuserait de se prêter à toute forme de consultation à laquelle Israël serait partie. Si l'on ne réussit pas à réconcilier ces visions contradictoires, la FINUL ne pourra vraisemblablement pas efficacement assurer le maintien de la paix au Liban.

De plus, la mission de la FINUL est non seulement difficile à accomplir, mais aussi extrêmement risquée, et ce pour la raison suivante. Cette force est constamment menacée, en raison de la quasi-anarchie qui semble régner lorsque les milices des diverses factions libanaises, que l'armée libanaise semble impuissante à contrôler, s'affrontent. Au cours de l'année dernière seulement, des militants sectaires ont terrorisé les membres de la FINUL et cinq observateurs français ont été tués. Les membres américains de la force de maintien de la paix se sont retranchés derrière les zones d'alerte par crainte d'attaques éventuelles des militants fondamentalistes

chiites. En outre, la FINUL a trouvé frustrante et improductive la politique rigide anti-terroriste avancée le printemps dernier par le ministre israélien de la Défense, M. Rabin, au Liban. À mesure qu'elle se retirait, l'armée israélienne n'admettait aucune ingérence de la part des forces de paix de l'ONU. Bien qu'une réinfiltration massive de cette zone par l'OLP soit peu probable après les attaques brutales des milices shiites contre les Palestiniens du Liban en mai 1985, il y a encore beaucoup d'affrontements et d'instabilité dans le pays, ce qui complique énormément la tâche de la FINUL.

Certaines des difficultés de la FMN à Beyrouth et la déroute qu'elle y a subie devrait servir de leçon aux partisans de l'engagement de forces de maintien de la paix au Liban, comme ailleurs. Il est vrai que cette force n'était pas tout à fait à la mesure de la tâche, car celle-ci était pratiquement irréalisable: il n'avait jamais été question qu'elle ait à se battre; néanmoins elle fut parfois confrontée à des forces hostiles et bien armées; son commandement n'étant pas unifié, les consultations entre les chefs des diverses unités nationales étaient très lentes et compliquées; son mandat était trop vaste et était plus exigeant que tous ceux qui avaient été confiés par l'ONU par le passé; elle renfermait des contingents envoyés par une grande puissance qui ne semblait pas indifférente à l'issue de la guerre civile au Liban, ce qui rendait ses activités suspectes; et elle n'avait pour ainsi dire aucune mobilité ni mode défini de rendre compte à un commandement central. Outre ces lacunes, le refus de l'ONU de parrainer cette opération est venu ajouter un nouvel obstacle à ceux qu'avait connus la FMN de Beyrouth.

De l'avis du Comité, une opération menée sous les auspices des Nations Unies aurait plus de chances de réussir qu'une force internationale indépendante des Nations Unies. L'échec antérieur des opérations de paix de la FINUL est attribuable principalement à l'absence de coopération des parties concernées. Or aujourd'hui, Israël et le Liban ont indiqué qu'ils espèrent voir les Nations Unies assumer une part de responsabilité dans le maintien de la paix, bien que le Liban ne semble pas prêt à collaborer avec Israël pour élaborer les conditions du déploiement de cette force. La Syrie, de son côté, n'a pas d'objection de principe à une participation de la FINUL. Depuis l'invasion israélienne, le Conseil de sécurité de l'ONU a toujours renouvelé le mandat de sa force. Depuis sept ans, donc, la FINUL a fini par bien connaître et comprendre la région et ses habitants, ainsi que les questions et les parties concernées.

Par ailleurs, comme on l'a déjà signalé, la situation interne au sud du Liban ne semble toutefois pas encore très propice aux opérations de maintien de la paix, les milices rivales se disputant la suprématie du territoire, et le gouvernement national étant, semble-t-il, impuissant à contrôler les attaques dont sont victimes les Palestiniens. À moins que le gouvernement libanais réussisse à rétablir son autorité et connaisse une plus grande stabilité, après le retrait des troupes israéliennes, le Comité doute que la FINUL puisse s'acquitter efficacement d'un mandat, quel qu'il soit. Cela étant dit, le Comité estime que le gouvernement canadien devrait être extrêmement prudent en acceptant de participer à une FINUL dans le sud du Liban, dont le mandat serait élargi.

La FMO au Sinaï

En grande partie à cause de l'expérience qu'il a vécue au sein des commissions internationales de contrôle en Indochine, le Canada s'est toujours refusé en principe à participer à toute opération de maintien de la paix qui ne soit pas parrainée par les Nations Unies. Comme cette position de principe a été clairement réitérée par le gouvernement lorsque la FMO du Sinaï a été constituée, le Canada n'a pas été officiellement invité à participer à ce contingent. Ce qui porte le gouvernement à maintenir cette position est illustré par une déclaration que l'ambassadeur Barton avait faite concernant la participation du Canada à la force du Sinaï en 1982. «Notre présence pourrait compromettre notre utilité ailleurs au Proche-Orient.» En disant cela, il faisait allusion à l'opposition qu'avaient manifestée certains États arabes face à la conclusion du traité de paix israélo-égyptien et du même coup, à la formation de la FMO.

Malgré cette opposition, la FMO du Sinaï a été mise sur pied sans être parrainée par les Nations Unies. Depuis qu'Israël a restitué le Sinaï à l'Égypte, la FMO a patrouillé cette zone démilitarisée d'environ 800 km², en veillant à ce qu'il n'y circule aucun soldat ni armement. La tâche de ce contingent s'accomplit avec succès et sans entrave. Au début de 1985, Israël et l'Égypte invitaient officiellement le Canada à remplacer l'Australie, dont l'engagement doit expirer en avril 1986. L'autre principal pays participant, les États-Unis, souhaite également la participation du Canada. Cette mission de surveillance et d'observation requérerait, selon certaines estimations, jusqu'à 135 militaires et 10 hélicoptères.

Nonobstant le fait que la force de maintien de la paix du Sinaï ne soit pas parrainée par les Nations Unies, les autres exigences que le Canada avait énoncées comme conditions préalables à sa participation aux forces de maintien de la paix semblent être ici respectées. Les parties en cause, l'Égypte, Israël et les États-Unis font tous des pressions pour que le Canada accepte d'y participer. Le mandat de la force est clair et sans ambiguïté. Il est peu probable qu'un conflit militaire entre l'Égypte et Israël survienne à nouveau. Aux termes des dispositions arrêtées au moment de sa création, les frais annuels de fonctionnement de la force du Sinaï sont imputés aux trois puissances qui y ont adhéré initialement.

Le gouvernement canadien a décidé en avril 1985 d'envoyer des troupes et des hélicoptères se joindre à la FMO du Sinaï pour remplacer le contingent de l'Australie, qui doit quitter en avril 1986. Les termes de l'entente n'ont pas encore été communiqués.

Le Comité reconnaît que le gouvernement a bien fait d'accepter l'invitation de l'Égypte et d'Israël de participer à la force de maintien de la paix du Sinaï. La réticence des États arabes modérés à se réconcilier avec l'Égypte pour avoir conclu un traité de paix avec Israël et l'opposition à la présence d'une force de maintien de la paix au Sinaï sont beaucoup moins fortes que par le passé. De plus, l'Égypte est maintenant de mieux en mieux accueillie au sein de la communauté arabe. Alors, ces facteurs ne justifient plus le refus du Canada de participer à cette mission. Le Comité estime toutefois que le gouvernement devrait exiger qu'on lui garantisse que

son engagement se limitera à une échéance fixe, clairement définie et mutuellement acceptée par les parties. Le Canada n'aimerait pas se retrouver dans la même situation que celle qu'il a connue à Chypre et avoir à faire face aux mêmes difficultés et controverses s'il devait un jour décider de mettre fin à sa participation.

Le fait que l'opération de maintien de la paix au Sinaï ne soit pas parrainée par l'ONU mérite quelques commentaires. Le Comité conclut que cette exception au principe est justifiée en raison du caractère spécifique de l'opération du Sinaï, et vu que toutes les autres exigences du Canada sont déjà respectées. Toutefois, comme il l'a signalé à propos des futures forces de maintien de la paix au Liban, le Comité considère que le parrainage de l'ONU est presque toujours une condition préalable importante à la participation du Canada à des opérations de maintien de la paix.

De façon générale, le Comité est d'avis que la contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix au Proche-Orient a aidé à endiguer les conflits dans cette région. Le Canada a la compétence pour exercer ce rôle, et la participation à ces missions lui permet d'utiliser efficacement ses forces armées. Le Comité croit donc que le Canada devrait étudier sérieusement toute demande éventuelle de participation aux forces de maintien de la paix qui pourraient être établies dans la région. Par ailleurs, le gouvernement devrait maintenir ses exigences concernant sa participation éventuelle à d'autres missions du même genre, car celles-ci découlent d'une expérience qu'il a acquise de longue date.

VI LES RELATIONS GÉNÉRALES

A. Représentation

Au cours des quinze dernières années, la politique du Canada à l'égard du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord a pris une nouvelle orientation, et l'accent a été surtout mis sur les relations bilatérales pays à pays. Cette nouvelle direction s'inspirait d'un énoncé de politique publié dans un document ministériel en février 1976, où le Canada manifestait son intention ferme d'établir «d'étroites relations bilatérales mutuellement bénéfiques avec tous les États de la région, notamment dans les secteurs du commerce et de la coopération économique, mais en demeurant à l'écart des disputes ou problèmes régionaux». Au cours de cette période, le Canada a considérablement élargi son réseau de relations diplomatiques avec cette partie du monde. Mais c'est surtout dans le domaine économique que ce changement de cap s'est manifesté, le Canada cherchant activement à promouvoir ses intérêts commerciaux. Une plus grande attention a également été accordée aux relations culturelles du Canada avec certains pays de la région, notamment les pays francophones de l'Afrique du Nord: l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, et avec Israël. Des efforts ont également été faits pour accroître l'immigration des pays francophones.

REPRÉSENTATION DIPLOMATIQUE

Contrairement à la plupart de ses concurrents commerciaux au Proche-Orient et en Afrique du Nord, le Canada a mis du temps à établir des relations diplomatiques avec cette partie du globe. Les liens de certains États européens remontaient à l'époque coloniale, et dans plusieurs cas ces pays ont sur place des bureaux dotés d'un personnel parlant l'arabe. Après la flambée des prix du pétrole en 1973, les exportateurs européens étaient donc très bien placés pour élargir leur part de ces nouveaux marchés lucratifs.

En 1973, le Canada avait des missions diplomatiques en Égypte, en Israël et en Iran. Appliquant sa nouvelle politique, il mit alors les bouchées doubles: il ouvrit toute une série de nouvelles ambassades pour établir des relations directes avec les pays du Proche-Orient. En 1985, le Canada avait des ambassadeurs résidants dans les 10 pays suivants: l'Algérie, l'Arabie Saoudite, l'Égypte, l'Iraq, Israël, la Jordanie, le Koweït, le Liban, le Maroc et la Tunisie. Pour les raisons indiquées ci-dessous, le personnel de l'ambassade du Canada en Iran a été rappelé en 1979 et cette ambassade n'a pas été rouverte depuis. À Abu Dhabi, capitale des Émirats arabes unis, le Canada a maintenant une ambassade dirigée par un chargé d'affaires en collaboration avec l'ambassadeur canadien en poste au Koweït. Avec le Bahreïn, la Libye, l'Oman, la République démocratique populaire du Yemen, la République

arabe du Yemen, le Qatar, le Soudan et la Syrie, le Canada entretient des relations diplomatiques normales, bien qu'il n'ait de bureau dans aucun d'eux, les ambassadeurs qui y sont accrédités résident dans des missions voisines.

Plusieurs témoins, et en particulier des gens d'affaires canadiens, ont souligné au Comité qu'il importait d'avoir dans cette région des représentants diplomatiques bien formés et expérimentés. Ces représentants devraient non seulement s'acquitter de leur rôle traditionnel, mais être là pour renseigner les exportateurs sur les coutumes, les règlements et les exigences des gouvernements locaux, pour les aider à repérer les services ou produits spéciaux dont ces pays auraient besoin et pour les conseiller sur la façon d'adapter les produits canadiens aux goûts et aux besoins des acheteurs locaux. Les représentants canadiens dans ces postes pourraient aussi appuyer et faciliter les contacts culturels, tant privés que publics, entre les Canadiens et les citoyens des pays de cette région, et procéder à un premier traitement des demandes d'immigrants et de réfugiés désirant venir au Canada.

Depuis l'amorce de cette étude, le gouvernement canadien a ouvert une ambassade en Jordanie et y a placé un ambassadeur en résidence. La Jordanie, en effet, a une importance politique de premier plan au Proche-Orient, puisqu'elle est un des États qui a partie liée au conflit israélo-arabe. À Amman, le sous-comité a eu l'impression que la Jordanie avait eu une influence modératrice et stabilisatrice dans certains autres États arabes. Cette impression a depuis, été confirmée par le rétablissement des relations diplomatiques entre la Jordanie et l'Égypte, ce qui diminue l'isolation de ce dernier pays dans le monde arabe. En acceptant que la réunion du CNP ait lieu à Amman, la Jordanie a voulu renforcer l'aile modérée de l'OLP au détriment de ses factions radicales.

Sur le plan économique, et malgré des perturbations considérables et un manque notable de ressources, la Jordanie a beaucoup progressé depuis dix ans. Par l'habilité de sa gestion et la prudence de sa planification, elle se construit une solide infrastructure agricole et industrielle. Le président du Conseil national jordanien de planification a dit aux membres du sous-comité qu'entre 1972 et 1982, la Jordanie a connu un taux moyen de croissance annuelle de 9 p. 100. Des éléments d'infrastructure comme les routes, les chemins de fer, les installations portuaires et les télécommunications ont été mis en place; les projets d'irrigation et la mise en valeur du phosphate ont permis de développer l'agriculture, la production de potasse s'est poursuivie et l'industrie touristique a connu une belle expansion. Plus la situation se détériorait à Beyrouth, plus les services bancaires et financiers arabes se déplaçaient vers Amman. Mais malgré ce progrès, la Jordanie a encore des problèmes et son économie manifeste depuis peu un certain ralentissement. L'aide directe qu'elle recevait de pays non arabes a diminué, au rythme de la baisse marquée des revenus pétroliers. Le marché prometteur de l'Iraq où elle comptait écouler beaucoup de ses exportations est quasi inexistant depuis la guerre Iran-Iraq. Enfin, son potentiel énergétique est faible, elle manque d'eau et de ressources naturelles en général.

C'est aussi pendant cette étude, en 1984, qu'a été ouverte l'ambassade canadienne d'Abu Dhabi. Abu Dhabi est effectivement le plus grand et le plus riche des sept Émirats de la Fédération dont il est la capitale. Une immense richesse

pétrolière a permis aux Émirats de lancer d'importants programmes économiques et sociaux. Des établissements d'enseignement et de formation technique sont en construction et des projets d'infrastructure sont en cours de planification. Cette nouvelle ambassade s'emploiera surtout à appuyer les entreprises canadiennes déjà à l'oeuvre dans la région, et à aider les autres à trouver de nouveaux débouchés commerciaux.

De tous les pays que le sous-comité a visités, la Syrie est le seul où le Canada n'ait aucun représentant diplomatique sur place. Au moment où le sous-comité s'y est rendu, l'ambassadeur du Canada au Liban était aussi accrédité auprès du gouvernement syrien, mais n'avait pas de bureau à Damas. L'instabilité de la situation au Liban n'a pas empêché ce diplomate et ses attachés de s'y rendre régulièrement, bien que l'insécurité de la route Beyrouth-Damas, qui traverse la vallée de la Bekaa, ait rendu ses déplacements incertains et périlleux. Pendant leur séjour à Damas, les membres du Comité ont rencontré l'ambassadeur et ont été impressionnés de l'habilité avec laquelle lui et ses attachés s'acquittaient de cette tâche difficile. Au milieu de 1984, le dossier des relations canado-syriennes a été transféré de l'ambassade du Canada à Beyrouth à celle d'Amman. Toutes les questions d'immigration entre le Canada et la Syrie sont désormais confiées à un agent d'immigration canadien à Amman qui se rend régulièrement à Damas. Comme il n'a pas de bureau à Damas, les Syriens qui désirent émigrer au Canada présentent leur demande à l'ambassade d'Angleterre à Damas.

Comme le soulignait le rapport du sous-comité en février 1984, la Syrie est un important protagoniste dans les événements du Proche-Orient. Bien mieux, l'appui qu'elle fournit au gouvernement national libanais et l'influence dont elle jouit auprès des autorités libanaises pourraient être un des éléments essentiels de la réconciliation nationale et de la stabilisation du Liban. À propos de la situation dans cette région, M. Henry Kissinger, ancien secrétaire d'État des États-Unis, aurait déclaré: «Il ne saurait y avoir de guerre sans l'Égypte ni de paix sans la Syrie.» Le Canada devrait avoir des contacts réguliers, à Damas, avec les représentants de ce gouvernement. La Syrie dispose de bonnes ressources hydriques, minières et humaines qui devraient la rendre prospère. Elle est actuellement aux prises avec des difficultés économiques et financières, mais pourrait devenir un important marché d'exportation pour le Canada.

Le Comité a constaté que l'ambassadeur d'Australie en Syrie, qui est aussi accrédité auprès du gouvernement libanais, dispose d'un bureau et de personnel dans les deux capitales, ce qui lui permet d'assurer une représentation efficace dans les deux pays. Un homme d'affaires canadien qui a des entreprises au Proche-Orient, M. Joseph Husny, président de Miron Inc., a insisté pour que le Canada améliore ses relations et accroisse ses échanges commerciaux avec la Syrie en nommant un ambassadeur à Damas. Le ministre des Affaires étrangères syrien a, de son côté, déclaré aux membres du sous-comité que son pays verrait d'un très bon oeil l'ouverture d'une mission diplomatique canadienne. Il a précisé que son gouvernement envisageait d'en faire autant au Canada dès que la situation financière de la Syrie le permettrait. Actuellement, l'ambassadeur de Syrie aux États-Unis est aussi accrédité auprès du gouvernement du Canada.

Le Comité recommande au gouvernement d'ouvrir une ambassade à Damas et d'y désigner un ambassadeur résidant.

Le Comité déplore l'état des relations canado-iraniennes. Depuis la prise d'otages en 1980, il n'y a plus de diplomates canadiens à Téhéran. La présence diplomatique du Canada en Iran est réduite à une section dite des «intérêts canadiens en Iran» à l'ambassade du Danemark, dont le personnel est formé d'Iraniens embauchés sur place et d'un ou de deux agents diplomatiques. Comme condition de la normalisation de ses relations diplomatiques avec le Canada, l'Iran continue à exiger du Canada qu'il s'excuse d'avoir aidé les diplomates américains à s'échapper, requête à laquelle le Canada refuse, avec raison, d'accéder. L'Iran, quant à lui, maintient un chargé d'affaires et non un ambassadeur à Ottawa.

Malgré la guerre Iran-Iraq, les exportations canadiennes vers l'Iran ont beaucoup augmenté au cours des dernières années et ont atteint leur niveau d'avant la révolution iranienne. En 1983 et 1984, le Canada a vendu d'importantes quantités de blé et d'orge à l'Iran. Et bien que le Canada ait récemment exporté vers ce pays une certaine quantité de marchandises ouvrées et de machinerie, les autorités ont fait remarquer qu'il laisse peut-être passer une occasion d'accroître ses exportations de biens manufacturés. Les gens d'affaires canadiens qui continuent à se rendre en Iran y sont désavantagés puisqu'il n'y a aucun agent commercial du Canada à Téhéran. Pour lever ce handicap et favoriser les échanges bilatéraux et les relations commerciales, **le gouvernement canadien devrait continuer de s'employer à normaliser ses relations avec l'Iran.**

Des témoins ont dit au Comité qu'ils étaient en général très satisfaits des représentants du Canada dans la région, mais ont fait quelques critiques au sujet de la durée de leur mandat. M. Husny, par exemple, a déclaré à ce propos:

> « . . . malheureusement, [ces représentants] sont mutés tous les deux ans. Dès qu'ils commencent à bien connaître le pays et à y établir des contacts intéressants, ils sont affectés ailleurs. Les intérêts du Canada sont mal servis lorsque son personnel est muté si tôt. D'autres pays nomment leurs représentants à l'étranger pour des périodes d'au moins trois ou quatre ans.» (38:10)

Les pays arabes ont un très précieux héritage culturel, peu connu de la plupart des Canadiens. Il est pourtant essentiel de comprendre la culture et les valeurs islamiques pour traiter avec les Arabes, et les Canadiens doivent y mettre le temps qu'il faut. Trois, voire même quatre ans, seraient nécessaires, du moins pour une première affectation dans la région. **Le Comité propose donc que le ministère des Affaires extérieures revoie la durée des affectations de ses représentants au Proche-Orient et en Afrique du Nord.**

LES LIENS CULTURELS ET ÉDUCATIONNELS

Durant les années 70, le Canada a développé ses liens bilatéraux avec les trois pays francophones de l'Afrique du Nord, soit l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Une série d'accords bilatéraux, de protocoles d'entente et d'accords de coopération furent conclus. De nouveaux contacts scientifiques et culturels en sont nés. C'est ainsi que les échanges d'étudiants, les missions d'étude touchant le transfert de renseignements

scientifiques et techniques, la coopération en matière de fabrication de films et d'administration des universités et des musées, ainsi que le nombre d'échanges culturels allant d'expositions de peintures et de photographies à des spectacles de ballet en passant par des projections de films ont considérablement augmenté.

À l'heure actuelle, environ 3 000 étudiants des pays arabes poursuivent des études secondaires, techniques et universitaires au Canada. De ce nombre, environ 900 sont venus de la Lybie pour acquérir diverses connaissances techniques.

Il y a longtemps que le Canada a avec Israël des contacts culturels fructueux, tant privés que gouvernementaux. En musique, par exemple, des échanges de musiciens et d'orchestres ont lieu depuis plus de trente ans. Une chaire d'études canadiennes a été créée dans une université israélienne; des expositions artistiques ont été organisées dans les deux pays; des troupes de danse et de ballet se sont mutuellement rendu visite; des liens étroits existent entre personnalités littéraires canadiennes et israéliennes. Et ce ne sont là que quelques manifestations des relations étroites et anciennes entre le Canada et Israël.

Les échanges et contacts culturels du Canada avec l'Égypte se sont également développés depuis quelques années, grâce, par exemple, à des tournées au Canada d'expositions remarquables d'antiquités égyptiennes rares, et de tournées en Égypte de troupes de ballet et artistiques canadiennes. L'Institut canadien en Égypte, petit bureau canadien au Caire relevant de l'Institut canadien de la Méditerranée, stimule et facilite à l'heure actuelle les contacts entre universitaires canadiens et égyptiens. Reconnu par le gouvernement égyptien comme l'organisme devant servir d'intermédiaire pour les projets de recherche d'universitaires canadiens en Égypte, ce bureau a jusqu'à ce jour aidé des égyptologues canadiens à se préparer à des expéditions archéologiques. Il semblerait logique que ce soit lui qui aide également les autres universitaires canadiens désireux de poursuivre d'autres travaux en Égypte, notamment sur les questions islamiques, l'agriculture, etc. On devrait aussi examiner la possibilité d'accroître les activités de l'Institut canadien de la Méditerranée et d'établir des constituantes en Israël et en Jordanie.

Le Canada possède deux centres d'études islamiques, où l'on enseigne notamment la langue arabe: ils sont situés respectivement à l'Université de Toronto et à l'Université McGill. Les deux possèdent d'excellentes bibliothèques. M. Charles Adams de l'Institut d'études islamiques de l'Université McGill a fait savoir au Comité que ces centres ont de plus en plus de difficultés à recruter des étudiants, qu'ils n'ont pas suffisamment l'appui des ministères provinciaux de l'Éducation, qu'ils ne trouvent pas facilement les manuels voulus et qu'ils ne sont pas, comme certains centres similaires aux États-Unis, subventionnés par des fondations privées canadiennes. De fait, 50 p. 100 du budget du centre d'études islamiques de McGill provient de fonds octroyés par des fondations américaines privées.

Tout au long de son étude, le Comité a été frappé par le peu de connaissances de l'Islam et du monde arabe qu'avait le Canadien moyen. On est très peu conscient des enseignements de la religion islamique et de l'incidence qu'a cette dernière sur les régimes politiques des États musulmans. On n'en sait pas très long non plus sur

l'importante contribution qui a été historiquement apportée par les Musulmans en sciences, en mathématiques, en art et en littérature.

Le Comité presse les gouvernements et le secteur privé d'encourager les études islamiques au Canada. Des hommes d'affaires qui ont des marchés au Proche-Orient ont mentionné aux membres du Comité combien la connaissance de la langue, des coutumes et des habitudes arabes était précieuse pour celui qui escompte faire des affaires au Proche-Orient, d'autant plus que l'influence islamique va bien au-delà de cette région. Si plus de Canadiens prenaient la peine d'acquérir une certaine notion de la religion pratiquée par quelque 700 millions de Musulmans, ils en tireraient sûrement un avantage aussi bien financier qu'intellectuel.

B. Les relations commerciales

Le volume des échanges commerciaux entre le Canada d'une part, et le Proche-Orient et les pays d'Afrique du Nord, de l'autre, s'est accru, mais pas aussi rapidement qu'on l'espérait. (Voir les statistiques détaillées à l'annexe B). Alors que les exportations de produits canadiens ont plus que doublé entre 1979 et 1982, atteignant 2,3 milliards de dollars en 1982, elles sont tombées à 1,8 milliard de dollars en 1983, pour augmenter ensuite légèrement en 1984 à près de 2 milliards de dollars. Ces données ne tiennent pas compte des exportations de services canadiens qui sont estimées à 1 milliard de dollars par an. Mais même en incluant les services, nos exportations vers ce pays ne représentent que 2,7 p. 100 du total des exportations mondiales du Canada en 1984.

Les principales exportations canadiennes vers cette région sont le blé et l'orge. Le Canada s'évertue à augmenter également ses ventes de produits manufacturés, avec un certain succès, notamment en Algérie, en Arabie Saoudite, en Égypte et en Iran. Ces pays sont de gros acheteurs d'équipement industriel, de matériel de transport incluant locomotives, camions, voitures, avions ou moteurs d'avion et pièces d'avionnerie en provenance du Canada. C'est surtout vers l'Arabie Saoudite que le Canada exporte toute une série de produits de haute technologie, incluant des semi-conducteurs, des cartes de circuit imprimé et des composants électroniques.

Le chiffre des importations provenant des pays de cette région continue de baisser, en raison surtout de la réduction des achats canadiens de pétrole au Moyen-Orient. En 1984, par exemple, nos achats de pétrole brut iranien sont tombés à 170 millions de dollars, comparativement à 523 millions de dollars l'année précédente. Et nos importations pétrolières en provenance d'Arabie Saoudite cessèrent en 1984, alors qu'elles étaient de 2 milliards de dollars en 1980. Par ailleurs, le Canada a importé pour 283 millions de dollars de pétrole brut de l'Algérie, en 1984. Israël est le seul pays de cette partie du monde à avoir accru ses exportations vers le Canada, où il écoule toute une gamme de produits finis.

Plusieurs pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient se développent rapidement et sont à la recherche de savoir-faire et de technologie dans des domaines comme ceux des communications, des transports, de l'électrification et de

l'agriculture. Certains sont très peuplés et pourraient constituer d'importants débouchés pour les biens et services canadiens. Au cours des dix dernières années, à la recherche de ces marchés, le gouvernement a fait des efforts pour en exploiter les potentialités. Il a, par exemple, conclu une série d'accords économiques mixtes avec la plupart des pays de cette région pour faciliter les transactions commerciales; il a organisé des séminaires pour initier les gens d'affaires canadiens aux possibilités de cette région en matière d'exportation; il a envoyé et dirigé des missions commerciales dans plusieurs pays afin de promouvoir les produits et services des secteurs agricoles et industriels canadiens, notamment ceux du transport urbain et des télécommunications, et il a encouragé les entreprises canadiennes à participer activement aux foires commerciales dans ces pays. En outre, les ministres ont fait de nombreuses tournées à des fins commerciales. Malgré tous ces efforts, à quelques exceptions notables près, les résultats commerciaux, n'ont guère été spectaculaires.

Le Canada doit surmonter bien des handicaps s'il veut arriver à percer sur les marchés d'Afrique du Nord et du Proche-Orient. Comme nous l'avons déjà dit, les Canadiens ont donc un retard à rattraper sur les plans diplomatique et commercial. En outre, le Canada est un pays lointain et les déplacements vers cette région sont coûteux pour les hommes d'affaires. Il est vrai aussi qu'au cours des deux dernières années la baisse de la production et des prix pétroliers dans la plupart des États du Golfe s'est traduite par une compression des budgets et une baisse des importations.

Toutefois, le Canada a quelques avantages de son côté. Plusieurs témoins ont signalé que le savoir-faire technologique nord-américain du Canada, son héritage francophone et l'absence d'un passé colonial constituent des atouts dans la négociation de contrats avec certains pays. M. Jean-Paul Gourdeau, président du Groupe SNC, société d'ingénieurs-conseils qui a réalisé d'importants projets au Proche-Orient et en Afrique du Nord, a expliqué en ces termes comment le Canada est perçu dans la région:

> «Nous avons constaté que l'image du Canada, qui est vu comme un pays occidental impartial et ami n'ayant ni bâti d'empire ni pratiqué le néocolonialisme, était un de nos meilleurs atouts. Nous offrons les techniques nord-américaines, et nos clients sentent que le Canada n'a pas d'intérêt politique à défendre.» (41:10)

Le Comité a appris avec intérêt que des entreprises canadiennes avaient été invitées à soumissionner certains travaux pour permettre au pays importateur de diversifier ses échanges commerciaux. Des témoins ont signalé, par exemple, que le Bahreïn et Abu Dhabi, qui souhaitaient réduire l'influence britannique jugée trop prédominante, les avaient priés de présenter des soumissions. Ce même désir de diversification et de rupture des anciens liens avec la France semble avoir influencé l'Algérie dans l'attribution d'un contrat important à la société Lavalin. Le fait que certaines entreprises canadiennes puissent transiger en français leur donne parfois un avantage dans bien des pays de l'Afrique du Nord. Dans une certaine mesure, le Canada aurait profité de la rupture des relations diplomatiques entre les États-Unis et la Libye, ce pays ayant canalisé vers le Canada ses achats de biens et services nord-américains.

Des représentants du monde des affaires ont fait état des difficultés auxquelles font face les exportateurs canadiens qui veulent se lancer sur ces marchés. Bien que chaque pays ait des exigences différentes, certaines difficultés se retrouvent partout. Le coût de commercialisation d'un produit est, en général, extrêmement élevé. La plupart des pays exigent qu'un agent local soit nommé, et il n'est pas facile de trouver quelqu'un qui ait l'efficacité et l'expérience requises pour faire le travail; la négociation des contrats est habituellement très longue et entraîne de nombreuses visites dans la région, ce qui vient ajouter au coût des produits; souvent, des experts-conseils locaux inexpérimentés doivent travailler de concert avec les sociétés canadiennes pour réaliser un projet, ce qui augmente aussi les frais; les paiements accusent souvent des retards, occasionnant ainsi de grosses difficultés aux petites et moyennes entreprises. En Algérie, où il est interdit d'engager des agents locaux, les exportateurs canadiens doivent s'astreindre à une multitude de règlements, d'exigences administratives et à une lourde paperasserie. Enfin, le Comité s'est fait dire à maintes reprises que la «concurrence était féroce» sur ces marchés.

Plusieurs témoins avisés ont souligné que pour les petites entreprises canadiennes, le meilleur, et peut-être le seul moyen de réussir à pénétrer ces marchés était d'offrir un produit ou un service exclusif qui réponde aux besoins du pays. La concurrence est simplement trop forte au niveau des prix et des délais de livraison pour qu'une entreprise canadienne réussisse à commercialiser un produit qu'on peut se procurer un peu partout. Enfin, les petites et moyennes entreprises doivent absolument faire preuve de résistance et de persévérance si elles veulent réussir.

Ces pays sont, à l'heure actuelle, de plus en plus enclins à transiger de gouvernement à gouvernement, surtout l'Algérie dont l'économie est planifiée. La Société pour l'expansion des exportations (SEE) a consenti à ce pays une importante ligne de crédit qui répond aux désirs de ce gouvernement d'avoir accès à une seule source de financement, par l'intermédiaire de son système bancaire centralisé. La Corporation commerciale canadienne (CCC) a, de son côté, agi comme entrepreneur principal, faisant le pont entre le gouvernement algérien et le fournisseur canadien, pour l'achat de certains produits.

Le Comité a noté avec intérêt la place importante du secteur des services dans les ventes canadiennes aux pays de cette région. Bien que ces transactions ne figurent pas parmi les données commerciales de Statistique Canada, on estime que les sommes en cause équivalent, à tout le moins, au montant des exportations de marchandises canadiennes vers cette région, qui sont de l'ordre d'un milliard de dollars par année. Entre autres contrats, mentionnons une vaste gamme de services d'experts-conseils et d'ingénierie. Ce genre de contrats entraîne souvent d'autres ventes de produits canadiens. Trois des grandes sociétés canadiennes de services bien établies, à savoir Bell Canada, Lavalin International et le groupe SNC ont, par leur déposition, aidé le Comité à se faire une idée plus juste du potentiel et des difficultés inhérentes aux marchés de cette région.

La commercialisation de services canadiens d'éducation constitue un nouveau débouché. La Société de services éducationnels de l'Ontario (devenue la Division des services d'éducation de l'*Ontario International Corporation*), bien qu'encore de taille

modeste, a ouvert la voie dans ce domaine. Elle a décroché plusieurs contrats intéressants touchant l'ouverture d'écoles techniques dans la région et la formation d'étudiants soit sur place, soit au Canada. M. David Pugsley, vice-président de cette division, a souligné que le succès de son organisme par rapport à ses concurrents vient en grande partie du fait qu'il était disposé à effectuer éventuellement un transfert de savoir-faire en matière d'éducation au pays client. Le Comité a en outre pris note des efforts du Bureau canadien d'éducation internationale (BCEI) qui dispense au Canada, suivant une formule de recouvrement des frais, des programmes de formation à l'intention d'étudiants et de professionnels.

Parlant des jeunes étrangers qui étudient au Canada ou de l'exportation de nos méthodes pédagogiques, le ministre du Commerce international l'honorable James Kelleher a signalé dans un récent discours que «ces relations seront importantes pour consolider et développer nos marchés à long terme». M. Pugsley a renchéri en ces termes:

> «D'après ce que nous avons pu constater au Proche-Orient, bon nombre de ceux avec qui nous traitons ont fait leurs études aux États-Unis et ont tendance, par conséquent, à penser d'abord aux États-Unis comme source d'approvisionnement futur pour leurs achats de matériel, etc.» (49:18)

Les membres du Comité ont retenu de leurs déplacements dans la région que, comparativement à certains des grands pays industrialisés, le Canada avait relativement peu à offrir dans ce domaine. Le Comité est convaincu que la prestation de services pédagogiques dans cette région constitue déjà par elle-même un débouché intéressant, mais qu'elle peut aussi être considérée comme un volet prometteur, à long terme, de la politique commerciale du Canada à l'étranger.

Un homme d'affaires canadien a exprimé une préoccupation, partagée, disait-il, par tous les exportateurs canadiens, et qui a trait aux conséquences éventuelles de la récente intégration des délégués commerciaux canadiens au ministère des Affaires extérieures. M. Jean-Paul Gourdeau a déclaré au Comité ce qui suit:

> «Je me demande si les considérations commerciales vont prévaloir sur les considérations d'ordre politique ou sur celles des affaires extérieures. Ce serait aller à contre-courant de la tendance qui se dessine dans d'autres pays . . . Je crains que d'ici trois à cinq ans, si nous n'y prenons garde, nous ayons d'excellents conseillers politiques, mais peu de gens versés dans l'art des échanges commerciaux.» (41:34)

Le Comité reconnaît qu'il y a là un point qui devrait être examiné. En portant cette vision d'affaires à l'attention du gouvernement, il espère que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures continuera d'affecter dans cette région des agents spécialisés dans les échanges commerciaux. Il est important que les intérêts commerciaux du Canada ne soient pas nécessairement subordonnés aux impératifs globaux de la politique étrangère.

Dans le domaine de la promotion des échanges commerciaux, le Comité a été heureux d'apprendre, par les témoignages reçus, que plusieurs tournées ministérielles organisées en Afrique du Nord et au Proche-Orient, y compris deux visites du premier ministre, ont été perçues par les milieux d'affaires comme ayant donné un

nouvel élan aux ventes dans ces pays. Les exportations se sont en outre accrues à la faveur de plusieurs programmes d'appui gouvernementaux, comme le Programme de développement des marchés d'exportation (PDME), les colloques sur les échanges commerciaux avec le Proche-Orient et l'Afrique du Nord destinés à informer les gens d'affaires canadiens sur les difficultés que présentent ces marchés, de même que le programme des foires et des missions commerciales, qui incite d'éventuels acheteurs à venir au Canada, ou des gens d'affaires canadiens à se rendre là-bas.

Les représentants du monde des affaires et ceux du gouvernement ont généralement admis que, malgré leur coût, ces activités sont nécessaires et contribuent à l'établissement d'un cadre propre à intensifier les relations commerciales avec les futurs acheteurs de la région. Nombre de ces pays ont des économies planifiées et n'ont pas les mêmes pratiques commerciales que les pays industrialisés occidentaux. Souvent, les contrats sont signés entre gouvernements ou entre intervenants du palier supérieur de la hiérarchie, parfois après certains contacts personnels. Il est donc important que les visites officielles de ministres se poursuivent dans ces pays et qu'une part importante de leurs programmes soient axée sur la promotion commerciale.

Il ne faudrait pas non plus négliger les visites de parlementaires dans la région. Leurs contacts peuvent être un précieux atout lorsqu'il s'agit de mousser les intérêts du Canada tant sur le plan commercial que culturel.

1. *Le commerce bilatéral*

a) *L'Algérie*

Depuis 1982, l'Algérie a pris le pas sur l'Arabie Saoudite comme pays qui offre le plus de débouchés pour les entreprises canadiennes. Nos exportations vers ce pays s'élevaient à 500 millions de dollars cette année-là et à quelque 450 millions respectivement en 1983 et 1984. Les produits agricoles, notamment le blé, les pommes de terre et les produits laitiers, le bois et les produits semi-finis comptent pour près des trois quarts de ces exportations. Le dernier quart étant fait de machinerie, de maisons préfabriquées, de matériel de construction et de matériel roulant pour le transport ferroviaire et urbain. En outre, l'Algérie achète de plusieurs grandes entreprises canadiennes une quantité appréciable de services techniques, de services d'ingénierie et de services de consultation. La valeur de ces contrats, qui portent souvent sur des matériaux aussi bien que sur des travaux de construction, était estimée à environ 50 millions de dollars en 1983. Pour sa part, le Canada importe presque exclusivement du pétrole brut et du mazout de l'Algérie.

Étant donné ces liens commerciaux étroits, les membres du Comité ont particulièrement regretté que leur voyage d'étude en Algérie fut annulé.

b) *L'Arabie Saoudite*

L'Arabie Saoudite est maintenant le deuxième client du Canada puisqu'elle lui a acheté pour 442 millions de dollars de produits en 1982, 365 millions en 1983 et

361 millions en 1984. Au cours de ces années, elle a surtout importé du Canada des voitures, des camions et du bois de résineux, ainsi qu'une gamme variée d'autres produits finis. Certaines sociétés canadiennes, dont Bell Canada et SNC, y font des affaires florissantes. Néanmoins, le Canada ne s'est approprié en 1984 que 1,2 p. 100 de l'immense marché d'importation saoudien, estimé à quelque 33 milliards de dollars. Par ailleurs, les importations du Canada en provenance de l'Arabie Saoudite ont enregistré une baisse appréciable depuis quelques années, presque entièrement à cause de la réduction des achats canadiens de pétrole saoudien. D'une part, le Canada a diminué ses importations de pétrole en général, et d'autre part, l'Arabie Saoudite a décidé de jouer un rôle «stabilisateur» en modérant les prix et en équilibrant les approvisionnements en fonction de l'offre et de la demande. Cette baisse de production et, partant, des recettes pétrolières, l'a obligée à modérer son ambitieux plan quinquennal de développement, et partant, à freiner ses importations. Elle demeure néanmoins le marché le plus intéressant au Proche-Orient pour les exportateurs canadiens, même si la concurrence y est très forte et si ce marché est extrêmement difficile à pénétrer.

Dans l'ensemble, les produits de haute technologie ou l'équipement lourd servant à la mise en valeur des ressources sont sans doute les plus prometteurs. Étant donné l'ampleur des subventions consenties à l'agriculture et la faible population du pays, le marché des produits agricoles est assez limité, mais celui des machines et de l'équipement agricoles canadiens pourrait offrir des débouchés fort intéressants, quoique soumis à une vive concurrence. Dans l'actuel plan quinquennal, plus de 21 milliards de dollars sont affectés au secteur agricole. Les autorités saoudiennes ont fait savoir aux membres du Comité que l'expérience canadienne dans le secteur du matériel roulant ferroviaire, tout particulièrement pour la manutention de produits industriels et agricoles, pourrait les intéresser.

En 1984, la SEE a annoncé aux petites et moyennes entreprises canadiennes intéressées à exporter des biens et services en Arabie Saoudite que, pour les encourager, elle avait prévu une ligne de crédit de 10 millions de dollars dont pourraient bénéficier les acheteurs de ce pays qui ont besoin de facilités de crédit.

Comme les investissements étrangers n'ont pas à être déclarés au Canada, notamment les titres ou les biens immobiliers acquis par l'entremise de prête-nom ou de comptes numériques, aucune donnée précise n'existe sur les intérêts saoudiens au Canada ou ceux des autres grands producteurs de pétrole arabes. Le Comité a toutefois appris que les estimations les plus fiables porteraient à près de 6 milliards de dollars les capitaux du Proche-Orient placés chez nous, en provenance surtout d'Arabie Saoudite et du Koweït.

c) *L'Égypte*

L'Égypte est le troisième partenaire commercial du Canada au Proche-Orient. Elle cherche par tous les moyens à assurer l'expansion de son économie pour répondre aux besoins d'une population croissante de 45 millions d'habitants, dont un quart vit au Caire, le reste de la population est réparti sur un territoire relativement restreint de 40 000 kilomètres carrés le long du Nil et de son delta. L'économie

égyptienne s'est considérablement assainie depuis le début des années 80, grâce notamment à l'aide économique américaine et à une balance des paiements excédentaire alimentée par les revenus pétroliers, les droits prélevés au Canal de Suez, les paiements d'Égyptiens travaillant à l'étranger et la relance de l'industrie touristique. Mais cette économie est confrontée depuis deux ans à de nouveaux problèmes qui freinent un peu son développement: croissance lente, taux de chômage élevé, baisse des revenus pétroliers et des paiements des travailleurs à l'étranger, lourde subvention des produits alimentaires et difficultés d'application des règlements sur les devises étrangères. Le gouvernement procède à des réformes économiques prudentes avec une aide économique américaine accrue en 1985 et 1986.

Le commerce bilatéral du Canada avec l'Égypte est passé de 80 millions de dollars en 1977 à 360 millions en 1984. Cette année-là, nos exportations vers l'Égypte ont totalisé 286 millions de dollars, en légère baisse par rapport au record de 353 millions de 1982, année où le Canada vendit à l'Égypte des avions Buffalo et des locomotives pour respectivement 103 et 127 millions de dollars.

En 1982, le Canada a signé avec l'Égypte un accord-cadre de coopération nucléaire qui régira toutes les ventes canadiennes de savoir-faire, de technologie et d'équipement nucléaires, bien que ces ventes ne se matérialiseront vraisemblablement pas avant plusieurs années.

L'augmentation récente de nos exportations vers l'Égypte résulte, semble-t-il, de la passation de plusieurs contrats non renouvelables financés par le gouvernement canadien par l'entremise de la SEE, de l'ACDI, ou des deux à la fois. L'Égypte attache une grande importance au financement à des conditions de faveur: c'est le seul pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord qui fasse partie de la catégorie I de l'ACDI, c'est-à-dire qui ait accès à toutes les formes d'aide de l'Agence. Depuis 1976, elle a reçu environ 200 millions de dollars en biens et services financés par de l'aide canadienne; il en est question de façon plus détaillée ci-dessous à la page 112.

Les subventions et les prêts de l'ACDI, joints au financement de la SEE, ont été les facteurs déterminants de la vente des locomotives canadiennes à l'Égypte. Grâce au financement parallèle de ces deux organismes, le Canada a décroché un contrat de 77 millions de dollars pour la fourniture et l'installation de câbles souterrains et la construction d'une sous-station qui seront intégrés au nouveau réseau national d'électricité. Depuis 1979, la SEE a conclu quatre grandes transactions assorties de conditions de financement à l'exportation, dont la valeur totale s'élève à 224 millions de dollars.

Le ministre égyptien de l'Investissement et de la Coopération internationale, et un certain nombre d'hommes d'affaires égyptiens avec lesquels les membres du Comité se sont entretenus ont vivement encouragé le Canada à investir davantage dans les projets égyptiens de développement, y compris ceux du secteur privé, peut-être au moyen de coentreprises. Les autorités et les milieux d'affaires égyptiens ont laissé entendre que les gens d'affaires canadiens n'étaient pas assez entreprenants. Néanmoins, en dépit des mesures incitatives prises par l'Égypte, notamment les

«zones franches» et les exonérations fiscales temporaires offertes aux nouvelles entreprises, le Comité estime que les possibilités d'investissements rentables sont assez limitées. En effet, les concurrents européens sont solidement implantés et, malgré l'importance d'une population en croissance rapide, la consommation par habitant est faible de sorte que, pour beaucoup de produits, les débouchés sont assez limités. Le commerce intra-régional fait l'objet de restrictions, ce qui ne facilite pas les choses pour les entreprises étrangères qui voudraient produire en Égypte des articles destinés à d'autres pays du Proche-Orient. Par contre l'économie égyptienne a de nombreux atouts, dont une main-d'oeuvre relativement bien formée, certains marchés spécialisés et de bonnes perspectives de croissance.

Avec la tenue en 1984 d'élections libres pour la première fois depuis 30 ans, l'Égypte est en voie de devenir une démocratie de type parlementaire. Le progrès économique et la stabilité politique sont deux éléments essentiels dans un pays qui, de l'avis du Comité, peut jouer un rôle capital pour le maintien de la paix au Proche-Orient. Pour toutes ces raisons, et considérant les besoins particuliers de ce pays, **le Comité recommande que le Canada continue de privilégier l'Égypte comme bénéficiaire de ses subventions d'aide au développement.**

d) *Israël*

Avec son économie de pays industriel bien développé, Israël constitue un marché différent des pays arabes voisins. Il est le quatrième marché d'exportation du Canada dans la région. En 1984, ce pays a acheté pour 151 millions de dollars de produits canadiens, dont presque un tiers était fait de produits agricoles (surtout de l'orge), le deuxième tiers de matières premières et d'articles semi-finis et le dernier tiers de produits manufacturés, moteurs d'avions et pièces d'avionnerie, matériel de télécommunication et machines industrielles lourdes. Les exportations israéliennes vers le Canada ont, en 1984, totalisé 82 millions de dollars; elles comprenaient des diamants, des avions, des produits agricoles et toute une gamme d'autres produits finis. Vu le lourd déséquilibre de sa balance des paiements avec le Canada, Israël cherche activement à exporter chez nous un plus grand nombre de produits manufacturés, particulièrement des produits de haute technologie. Il met l'accent sur la coopération en matière de recherche et de développement industriels, afin de promouvoir les transferts de technologie et l'octroi de licences de fabrication.

Les Canadiens ont investi dans divers secteurs de l'économie israélienne, tels les banques, le crédit, le tourisme, les boissons alcoolisées et la construction résidentielle. Contrairement aux États arabes voisins, Israël offre aux Canadiens un marché assez accessible, les communications y étant facilitées par la similarité des langues et des coutumes. Toutefois, depuis que le nouveau gouvernement israélien a pris des mesures d'austérité à l'automne de 1984 pour freiner l'inflation galopante et réduire la dette extérieure, ce marché pourrait se resserrer, notamment dans le secteur des produits manufacturés. On ne sait pas encore très bien quelle incidence l'accord de libre-échange conclu entre Israël et les États-Unis aura sur les échanges canado-israéliens. En 1985, le Canada lançait un nouveau programme intitulé Israël Technomart 85, en vue de promouvoir le commerce et d'accroître les contacts entre

les secteurs privés des deux pays, à l'aide par exemple d'échanges de missions commerciales.

Les nombreuses liaisons aériennes entre le Canada et Israël facilitent les échanges entre les deux pays dans les secteurs des voyages et du tourisme: en 1982, 27 000 touristes canadiens ont visité Israël, et 40 000 Israéliens le Canada. Il se pourrait toutefois qu'un bien moins grand nombre d'Israéliens se rendent au Canada, du moins pour un certain temps, car une nouvelle politique du gouvernement Peres a réduit sensiblement les quantités de devises étrangères que les Israéliens ont le droit de sortir de leur pays, et limite aussi l'usage que ces derniers peuvent faire de leur carte de crédit à l'étranger.

Environ 5 500 citoyens canadiens vivent en Israël tandis que la population juive du Canada est estimée à 267 000 personnes. Les rapports étroits et amicaux entre les deux pays sont renforcés par des contacts fréquents entre les particuliers et les organismes dans presque tous les secteurs: commerce, banques, immigration, éducation, arts et sciences, pour n'en nommer que quelques-uns.

Les relations commerciales avec la plupart des autres pays de la région sont beaucoup moins importantes qu'avec les quatre pays dont nous venons de traiter* (voir l'annexe B). Les autres États arabes sont relativement peu peuplés. Bien que certains aient un PNB par habitant peu élevé, un petit nombre, comme le Koweït, le Qatar, et les Émirats arabes unis, qui sont de riches producteurs de pétrole, ont un PNB extrêmement élevé, malgré leur taille restreinte. (Voir l'annexe C).

À quelques exceptions près, les efforts d'exportation des entreprises canadiennes ont eu peu de retombées. Il n'est ni facile ni rapide de percer les marchés du Proche-Orient, et les résultats sont souvent peu encourageants. Néanmoins, le Comité est persuadé que le secteur privé et le gouvernement auraient tort de ne pas s'y intéresser car, même s'il est assez restreint, il n'en est pas moins réel. Un pays aussi dépendant des exportations que le Canada devrait chercher avec énergie et persistance à tirer partie des possibilètés commerciales que ces marchés pourraient représenter.

e) *L'énergie*

Dans le secteur de l'énergie, le Canada ne dépend plus guère du pétrole du Proche-Orient depuis quelques années grâce à ses programmes de conservation et de remplacement du pétrole, et en raison aussi du fait que les entreprises canadiennes achètent maintenant une plus grande part de leurs importations pétrolières de pays comme le Vénézuela et le Mexique. En 1975, 65 p. 100 de tout le pétrole brut importé par le Canada provenait de cette région; en 1984, cette proportion était tombée à 14 p. 100, les achats en Arabie Saoudite enregistrant la plus forte baisse (voir l'annexe D). Alors que les importations canadiennes de pétrole saoudien étaient évaluées à 2,4 milliards de dollars en 1980, comme nous l'avons déjà indiqué, elles

* Bien que les échanges commerciaux avec l'Iran et l'Iraq ne soient pas faciles en ce moment, ils offrent de bonnes possibilités pour l'avenir. Cette question est abordée au chapitre IV, dans les pages qui précèdent.

sont tombées à zéro en 1984. Puisque le pétrole du Proche-Orient ne représente plus que 2 ou 3 p. 100 de la consommation canadienne totale (y compris la production intérieure), le Canada serait aujourd'hui moins touché que certains autres grands pays industrialisés par une interruption éventuelle des approvisionnements en provenance du Proche-Orient. Il s'est néanmoins engagé, en devenant membre de l'Agence internationale de l'énergie, à partager ses approvisionnements avec ses alliés advenant une pénurie ou une nouvelle hausse du prix du pétrole. Les bouleversements qu'ont connus les économies occidentales et le tiers-monde suite aux manoeuvres de l'OPEP n'ont plus les mêmes conséquences à mesure que le cours mondial du pétrole baisse. Un fait demeure, le Proche-Orient est toujours la plus grande source d'approvisionnement, même si bien des observateurs croient que la situation actuelle n'est que temporaire et que les économies occidentales pourraient encore être déstabilisées par les pénuries ou par une hausse subite de la facture pétrolière.

En 1983, profitant des rabais considérables offerts en août, septembre et octobre de cette année-là, les raffineurs canadiens ont acheté des quantités exceptionnellement importantes de pétrole brut iranien. Ces importations étaient évaluées à 523 millions de dollars en 1983, comparativement à 115 millions en 1982, pour retomber à 170 millions en 1984. Il est peu probable cependant que, dans un avenir prochain, nos importations de pétrole iranien soient aussi volumineuses, les prix de ce pétrole ayant dû absorber une hausse des coûts d'expédition et d'assurance attribuable aux risques de la situation dans le Golfe. Au cours des trois dernières années, nos importations de brut algérien ont été considérables, atteignant près de 393 millions de dollars en 1981 et 284 millions en 1984.

Un autre secteur a aussi été marqué par l'évolution récente. C'est celui de la pétrochimie. Le gouvernement de l'Arabie Saoudite investit massivement dans le secteur pétrochimique depuis quelques années, surtout pour exploiter son gaz naturel qu'il avait toujours brûlé. Ses usines produiront sur une grande échelle à compter de 1985. Elle livrera alors une vive concurrence au Canada sur le marché des produits pétrochimiques de base destinés, entre autres, aux États-Unis et au Japon. Comme le gaz naturel qui alimente ses complexes pétrochimiques ne lui coûte qu'environ 2,50 $ le baril, cet avantage ne sera pas sans effet sur les marchés internationaux; les produits saoudiens seront inévitablement beaucoup moins chers que ceux des industries pétrochimiques canadiennes, quoique cette supériorité est peut-être moins réelle qu'elle ne le semble, du moins par rapport aux entreprises canadiennes qui paient moins cher pour livrer leurs produits, notamment à leurs clients des États-Unis.

2. *Le boycottage arabe contre Israël*

Les pays arabes ont tenté, depuis le tout début des hostilités, d'établir un boycott commercial contre Israël. Bien que les échanges commerciaux du Canada avec les pays arabes aient été assez limités jusqu'à tout récemment, cette question a suscité beaucoup de controverses au Canada, et le gouvernement a été contraint d'adopter une loi contre le boycottage. Une énorme publicité ayant entouré ce débat, il a été difficile pour le Comité d'en cerner tous les éléments.

Les gouvernements arabes ont recouru à l'arme commerciale contre Israël après la guerre de 1948, mais ce n'est qu'après la montée en flèche des prix du pétrole en 1973, et l'augmentation rapide des revenus et des importations des pays arabes producteurs de pétrole, que le boycottage a eu des effets vraiment redoutables. Le point culminant a été atteint à la fin des années 70. Depuis quelques années, surtout en raison des objections faites aux États-Unis, et, dans une moindre mesure, au Canada, le Comité a appris qu'un *modus vivendi* avait été trouvé. À ce sujet, M. John Nelson, directeur de la Division du Proche-Orient, de la Direction générale de l'expansion du commerce au ministère des Affaires extérieures, a déclaré ce qui suit:

> «Depuis que cette question est devenue un sujet de préoccupation, nous avons également constaté que la plupart des pays du monde arabe ont modifié leurs pratiques, de sorte qu'en réalité ils n'exigent plus de nos entreprises que des boycottages primaires.» (27:27)

M. Nelson a ensuite ajouté qu'«un pays a le droit d'interdire certaines importations et peut désigner l'entreprise ou les entreprises avec lesquelles il refuse de faire affaire. Nous n'aimons pas cela, mais nous devons l'accepter.» Il a aussi défini les autres types de boycottage:

> «Les boycottages secondaires et tertiaires sont ceux auxquels j'ai fait allusion et où les sociétés se trouvent dans une position où il leur est interdit de faire affaire soit avec des tiers pays amis soit avec d'autres entreprises canadiennes. Ces deux formes de boycottage sont inadmissibles.» (27:28)

Bien que M. Nelson n'ait pas voulu se prononcer sur les raisons de l'assouplissement des exigences des pays arabes, il semblerait, d'une part, que ceux-ci aient reconnu l'effet limité du boycottage, et que, d'autre part, les commerçants aient conclu des accords mutuellement acceptables qui se conforment aux règlements des deux parties.

Le gouvernement canadien adoptait en 1976 des lignes directrices à l'intention des sociétés canadiennes sommées de participer à des boycottages. La position du gouvernement et les sanctions imposées ont été résumées par M. Nelson:

> «Le gouvernement trouvait inacceptable que des entreprises soient pratiquement contraintes d'exercer une discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou la religion ... [Il] a dit que ces deux dernières situations [boycottages secondaires et tertiaires] sont inacceptables et que, confrontées à de telles mises en demeure, les sociétés canadiennes doivent, ou bien renégocier les marchés, ou bien y renoncer. Si elles vont de l'avant et acquiescent à ces deux types inacceptables de boycottage, alors les représentants du gouvernement canadien peuvent appliquer la politique officielle qui prévoit le retrait des services gouvernementaux à cette entreprise pour cette transaction particulière.» (27:25 et 26)

Les lignes directrices établissaient, à l'origine, que les sociétés canadiennes seraient «tenues de signaler tous les cas où elles se seraient conformées à des lois sur le boycottage», et que le gouvernement mettrait périodiquement à jour ces rapports. En fait, il ne publie plus de liste à ce sujet et l'obligation de faire rapport a aujourd'hui disparu. M. Nelson a dit au Comité que «lorsque nous avons tenté de mettre en vigueur [l'obligation de faire rapport] ..., nous avons découvert que nous n'avions pas ce droit».

Le Comité Canada-Israël (CCI) a beaucoup insisté dans son mémoire sur ses objections contre la portée restreinte des lignes directrices émises par le gouvernement. «L'application de la politique gouvernementale devrait donc commencer, selon nous, par la mise en place d'un mécanisme de dénonciation obligatoire.» Le CCI s'est aussi plaint du fait que la loi canadienne ne considère pas qu'une société qui se rend aux pressions exercées sur elle en la matière commet une infraction. «Nous soutenons que l'acquiescement au boycottage . . . devrait être interdit». Son mémoire louait le gouvernement ontarien d'avoir adopté, en 1978, une «mesure législative générale contre le boycottage».

Le gouvernement fédéral présentait, en décembre 1978, le projet de loi C-32 qui prévoyait la mise en place d'un mécanisme obligatoire de dénonciation. Toutefois, le projet de loi n'a franchi que l'étape de la première lecture avant le déclenchement des élections d'avril 1979. Il n'a pas été représenté depuis.

Le Congrès américain a adopté en 1977 une loi contre le boycottage, qui comportait l'obligation de dénoncer toute demande de boycottage et faisait de la participation au boycottage une infraction punissable. La plupart des pays européens et le Japon n'ont pas légiféré contre ces pratiques; ils laissent aux entreprises le soin de fixer leur ligne de conduite lorsqu'elles sont soumises à des pressions de ce genre.

La principale sanction prévue dans les lignes directrices canadiennes est le retrait des services gouvernementaux, y compris le financement du contrat d'exportation en cause. Pour qui connaît les complexités et le protocole entourant les relations d'affaires avec les pays arabes, ainsi que la concurrence au niveau des modalités de paiement, il semblerait, comme l'a fait remarquer M. Stanfield, que cette disposition traduise

> « . . . une ignorance des coûts très réels qu'entraîne l'abolition des services gouvernementaux dans cette partie du monde. Leur retrait provoque habituellement d'énormes difficultés et pose toujours un très grand risque, même pour la plus importante des sociétés.» (32A:16-17)

En fait, les sanctions fédérales constituent un mécanisme de dissuasion efficace contre la participation au boycottage, meilleur d'ailleurs que celui de l'Ontario, les entreprises ontariennes pouvant facilement contourner l'obstacle en signant le contrat d'exportation dans une autre province que la leur.

Les représentants des sociétés canadiennes qui font affaire dans les pays du Proche-Orient ont indiqué que les pays arabes ont mis au point des procédures conformes aux règlements canadiens. M. Gourdeau, président du groupe SNC, a déclaré au Comité à ce sujet:

> «Nous nous en tenons à la formule proposée par le ministère de l'Industrie et du Commerce . . . il s'agit d'une formule de respect mutuel des lois des deux pays en cause. C'est la dernière formule proposée par le ministère et nous l'avons appliquée avec succès jusqu'à maintenant.» (41:28-29)

Les incitations au boycott introduisent néanmoins dans les transactions commerciales un élément d'incertitude que les gens d'affaires préféreraient éviter, surtout que la pratique varie d'un pays à l'autre. Il va sans dire que les pressions qui s'exercent

pour ou contre le boycottage sont indésirables et mal accueillies des Canadiens. Car pour les entreprises canadiennes, les demandes de boycott sont une source de malaise, sans compter qu'elles imposent une sorte de carcan aux relations d'affaires dans cette partie du monde.

3. *La SEE et la promotion des exportations*

La Société pour l'expansion des exportations (SEE) joue un rôle important en Afrique du Nord et au Proche-Orient. Cet organisme, qui a été créé en 1970 pour stimuler les exportations canadiennes, offre aux entreprises canadiennes divers services: polices d'assurance, cautions, prêts et autres services financiers, pour leur permettre de mieux soutenir la concurrence étrangère, notamment en matière de financement. Depuis 1979, elle a financé pour 1 316 millions de dollars d'exportations dans cette région. M. Sylvain Cloutier, président du conseil d'administration et président de la SEE a déclaré au Comité que l'Algérie, l'Égypte et Israël ont été les trois pays qui ont le plus bénéficié des programmes de financement de la SEE. Les exportations destinées à l'Algérie et financées par la SEE se sont élevées à 668 millions depuis 1978, tandis que celles destinées à l'Égypte et à Israël ont bénéficié respectivement de 397 millions et de 170 millions de financement, entre 1979 et 1983.

Dans les États du Golfe, les exportateurs n'ont pas besoin des services de financement de la SEE, mais ils ont souvent recours à ses services d'assurance pour leurs ventes dans la région. À titre d'exemple, la SEE a assuré d'importants contrats, dont un très gros conclu par Bell Canada International en Arabie Saoudite; dans ce cas, la SEE a fourni une assurance non seulement pour la transaction, mais pour en garantir les résultats.

Aucun programme, quelle que soit son efficacité, n'est à l'abri des plaintes. Des témoins ont prétendu, par exemple, que les taux d'intérêt de la SEE n'étaient souvent pas concurrentiels. Cela n'est pas étonnant, car quand les taux d'intérêt nord-américains étaient trois ou quatre points de pourcentage au-dessus de ceux de l'Europe ou du Japon, la SEE n'était pas en mesure d'offrir mieux et cela posait des problèmes. Mais les témoins ont reconnu que la situation s'était quelque peu améliorée. La baisse des taux d'intérêt en Amérique du Nord et la conclusion d'une entente entre les pays de l'OCDE en vue d'harmoniser les taux d'intérêt sur les prêts consentis par les gouvernements y ont beaucoup contribué.

Les représentants des pays du Maghreb ont quant à eux vanté l'efficacité du financement parallèle, formule lancée ces dernières années, qui allie financement commercial de la SEE et subvention de l'ACDI, cette dernière étant assortie de conditions de faveur et pouvant atteindre jusqu'à 20 p. 100 du montant total du projet. Selon certaines personnes autorisées, cette formule serait efficace quand les objectifs de développement et les intérêts commerciaux concordent. En outre, des représentants de l'ACDI ont reconnu que l'apport de l'ACDI «est l'élément qui favorise la passation du marché» au plan commercial. Ils considèrent que le financement parallèle est un bon moyen de bonifier leurs contributions.

Parmi les principales difficultés signalées par les témoins au sujet du financement parallèle, il faut mentionner un certain manque de coordination entre la SEE et l'ACDI, l'absence de cohérence entre les objectifs des deux organismes et les délais qui en découlent forcément. Les exportateurs des pays concurrents ne s'adressent généralement qu'à un seul organisme gouvernemental pour régler leurs arrangements financiers, tandis que les exportateurs canadiens sont obligés de se soumettre à de multiples exigences et subir des délais, vu qu'ils doivent transiger respectivement avec l'ACDI et avec la SEE. À cet égard, voici ce que M. David Pugsley, responsable d'un organisme provincial qui dispense des services éducatifs à l'étranger, pensait des inconvénients auxquels se butent les exportateurs canadiens:

> «Dès que les Jordaniens nous posent une question difficile, il nous faut négocier entre nous parce qu'il n'y a pas, comme en Angleterre, d'organisme unique pour nous représenter et proposer un contrat global.» (49:10)

La conséquence en est, comme M. Marcel Dufour président de Lavalin International, l'a signalé, que «lorsqu'on demande quelque chose à l'ACDI, elle peut mettre deux ans à prendre une décision.» Le porte-parole du Groupe SNC, M. Gourdeau, a été plus explicite au sujet du problème que pose l'intervention de deux organismes qui poursuivent des objectifs différents:

> «Nous avons l'ACDI qui a son financement ainsi que la SEE qui a aussi son financement, et lorsque vous essayez de marier les deux, vous n'y arrivez pas réellement car il s'agit de deux systèmes de financement parallèle ayant leurs propres contraintes et procédures.» (41:19)

De l'avis du Comité, le fait que le financement parallèle soit accessible aux seuls pays que l'ACDI a classés dans les catégories I et II complique encore les choses. Pour déterminer qui a droit à l'aide au développement, l'ACDI a réparti les pays en développement en cinq catégories, à partir de l'évaluation des trois groupes de paramètres suivants:

> a) le premier est relié à la situation du pays requérant, à savoir son besoin d'aide, sa volonté de se développer, sa conception des droits fondamentaux de la personne et sa capacité de profiter de l'aide;
>
> b) le second a trait aux intérêts du Canada: affinité politique (possibilité de relations bilatérales), rôle du pays au sein de la communauté internationale, affiliation au Commonwealth ou à la francophonie, considérations commerciales;
>
> c) le troisième concerne la situation critique dans laquelle se trouve le pays requérant (cataclysme naturel ou bouleversements politiques).

De ces cinq catégories de pays, deux ne sont pas admissibles à l'aide à cause de leur prospérité relative ou de divers autres facteurs.

Le problème précis que le Comité a noté est illustré par l'exemple de la Jordanie, que l'ACDI a classée dans la catégorie III, ce qui l'exclut des programmes bilatéraux ordinaires de l'ACDI ou du mécanisme de financement parallèle. Lorsqu'il s'est rendu en Jordanie, le sous-comité a été frappé de l'efficacité avec laquelle l'économie jordanienne était gérée. Ce pays avait effectivement réussi à progresser malgré le peu de richesses naturelles dont il dispose. Il offre donc d'intéressants débouchés pour les produits canadiens. Au cours des audiences tenues en Jordanie, le président du Conseil national jordanien de planification a dit aux membres du Comité que son pays essayait depuis quelque temps de se faire admettre

au rang des pays bénéficiaires de l'ACDI afin de pouvoir être en mesure d'obtenir des prêts ou du financement à des conditions de faveur pour d'importants projets d'aqueduc. Il lui semblait que le Canada pénalisait la Jordanie pour la saine planification et la gestion efficace de sa modeste économie, notant que les fonds de l'ACDI allaient, par ailleurs, à certains pays en développement qui les «dilapidaient».

Le Comité a comparé le cas de la Jordanie à celui de l'Algérie, que l'ACDI classe dans la catégorie II, ce qui la rend admissible au financement parallèle. Or, c'est justement grâce au mécanisme du financement parallèle, qui a rendu les produits canadiens encore plus attrayants, que le Canada a vu monter rapidement le volume de ses exportations vers l'Algérie. On peut donc en conclure que ce moyen a favorisé sensiblement l'essor des exportations canadiennes de biens et services dans ce pays.

Le Comité a été étonné d'apprendre que le PNB par habitant est plus élevé en Algérie qu'en Jordanie, car ce critère devrait peser lourd dans la décision de rendre un pays admissible ou non aux conditions d'aide. En relevant cet exemple, le Comité ne veut pas proposer à l'ACDI de classer la Jordanie dans la catégorie II, mais il voudrait simplement illustrer qu'il faudrait peut-être songer à repenser la formule du financement des exportations canadiennes.

Actuellement, les exportateurs qui veulent vendre leurs produits à la Jordanie et qui ne peuvent offrir à leurs acheteurs la formule de financement parallèle, doivent recourir à un mécanisme lent et fastidieux: la formule de crédits mixtes de la SEE. Dans ce cas, le requérant doit présenter un dossier étoffé où il doit prouver qu'un financement à des conditions de faveur est nécessaire pour faire face à la concurrence; la demande est ensuite soumise aux divers ministères intéressés et la décision finale est rendue par un comité ministériel. Il n'est pas rare que toutes ces procédures s'échelonnent sur six mois. Les milieux d'affaires trouvent que cette méthode est compliquée et manque de souplesse. Ce désavantage a été d'ailleurs rapporté dans le Document de consultation sur le financement des exportations, publié par le ministre du Commerce extérieur, M. Kelleher, en janvier 1985.

Pour améliorer la situation, le document Kelleher proposait trois options, dont «une utilisation plus dynamique» du crédit mixte offert par la SEE. Le programme actuel pourrait

> «. . . cesser d'être un instrument de contre-partie pour devenir un mécanisme dynamique facilitant l'ouverture de nouveaux débouchés. Le mode actuel de sélection des projets serait assoupli, les délais d'approbation seraient raccourcis et l'organisme disposerait de ressources additionnelles.»

Le document mentionnait que le développement continuerait d'être un des critères sur lequel serait fondée la sélection des projets.

Le Comité considère qu'une telle formule serait nettement avantageuse pour les exportateurs canadiens, car elle leur permettrait de surmonter les problèmes que les intéressés ont attribués à la formule de financement parallèle. Avec ce nouveau mécanisme, les responsables de la SEE pourraient évaluer les demandes promptement. En outre, les entreprises canadiennes transigeraient désormais avec un organisme fédéral unique au lieu de deux, ce qui n'aurait pas l'heur de déplaire à

certains hommes d'affaires. Si la formule de crédit mixte était plus élaborée et plus souple, les exportateurs recourraient plus aisément à ce mode de financement privilégié pour leurs ventes à la Jordanie. Ce serait un marché intéressant pour les exportations canadiennes de biens et de services. Certains hauts fonctionnaires canadiens ont reconnu, dans leurs témoignages, que la formule de financement parallèle à des conditions de faveur avait stimulé les exportations canadiennes vers les pays du Maghreb et vers l'Égypte. Le Comité a appris, par exemple, que seulment 15 p. 100 des échanges commerciaux canadiens avec l'Égypte avaient été financés grâce aux conditions privilégiées de financement de l'ACDI, mais que grâce à elles, les exportations canadiennes avaient connu une augmentation foudroyante. Il est probable que le même résultat pourrait être obtenu dans des cas comme celui de la Jordanie.

Pour toutes ces raisons, **le Comité presse le gouvernement d'envisager l'adoption de la proposition définie dans le récent document de consultation sur le financement des exportations et l'invite à libéraliser l'accès au programme de crédit mixte et a en revoir les critères d'admissibilité. Le programme devrait en outre être entièrement administrés par la SEE.** Dans la même veine, **le Comité demande instamment au gouvernement, s'il décide de faciliter l'accès de cette formule de crédit mixte, de songer notamment à la Jordanie, qu'il devrait considérer comme un pays qui «offrirait de nouveaux débouchés pour les exportations canadiennes si le mode de sélection des projets était assoupli.»** Même si le budget du 23 mai dernier semblait s'orienter dans cette direction, l'énoncé de politique, où seront mieux définies les intentions du gouvernement à cet égard, ne sera pas rendu public avant plusieurs mois.

Voici une autre proposition intéressante présentée par M. Gourdeau concernant les programmes de la SEE dans la région:

> «Nous suggérons que la SEE soit amenée à vendre des polices «*cross consortium liability insurance*» comme le fait la Grande-Bretagne. Les sociétés françaises, américaines, japonaises, sont assez vigoureuses pour entreprendre seules les plus grands projets, alors que leur réalisation par des entreprises canadiennes nécessite souvent la formation de consortiums. Le risque de la responsabilité «conjointe et solidaire», dans ces circonstances, devient trop important, en sorte que nos prix ne peuvent supporter la concurrence. En d'autres cas, ce risque nous dissuade de soumissionner. Un tel type de police d'assurance qui protégerait les membres d'un consortium les uns envers les autres, même avec une franchise importante comme preuve du sérieux du consortium, nous aiderait grandement.» (4l:17).

Le Comité considère que cette proposition devrait être étudiée de près par la SEE.

4. *L'aide au développement et l'aide humanitaire offertes par le Canada*

L'ACDI

Dans la région, ce sont surtout l'Égypte, le Soudan et trois pays francophones de l'Afrique du Nord: l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, qui bénéficient des programmes bilatéraux de l'ACDI.

Nous le répétons, l'Égypte est le pays de la région qui reçoit actuellement la plus grande part des fonds de l'ACDI. Avant 1982, l'Égypte recevait environ 25 millions de dollars d'aide par année. Mais à partir de cette date, les projets financés par l'ACDI n'étant plus du même type, le niveau de subvention diminua jusqu'à 12 millions de dollars en 1982 et à 7 millions de dollars en 1983. Avant l'année financière 1982-1983, l'ACDI acceptait de subventionner des travaux de grande envergure: ainsi, elle avait consenti un prêt de 25 millions de dollars pour la réalisation d'un projet d'électrification rurale; elle avait consenti un prêt de 36,4 millions de dollars et accordé une subvention de 5 millions de dollars pour l'achat de locomotives dont les dernières devaient être livrées en 1987; enfin, elle avait consenti un prêt de 12,5 millions de dollars et une subvention de 7,5 millions de dollars pour un programme d'interconnexion électrique qui devait se terminer en 1986. Ces projets devaient entraîner l'exportation de machinerie industrielle coûteuse sur laquelle l'ACDI devait consentir des prêts importants. Ces dernière années, l'ACDI favorise plutôt les projets de formation et de développement. Ainsi, l'Agence sera appelée à former des Égyptiens pour l'opération et la gestion des installations électriques, pour la recherche et la cueillette de données sur les sols et l'eau, de même que pour la construction de silos dans la région du delta. Dans chaque cas, la portion financée par l'ACDI ne correspond qu'à une petite fraction du coût total du projet.

Les agents de l'ACDI jugent que les programmes qu'elle administre en Égypte sont productifs et ce, pour un certain nombre de raisons. M. Charles Bassett, vice-président de l'ACDI, a déclaré ce qui suit au Comité:

> «L'Égypte est un pays qui a la motivation, les institutions et la population voulues pour assurer le succès de l'implantation d'un programme d'aide . . . L'Égypte est aussi un pays où les relations d'aide commerciales sont très faciles à nouer. Le programme de l'ACDI a eu une incidence importante sur le commerce du Canada avec l'Égypte.» (53:13)

Au Soudan, les relations bilatérales du Canada se limitent principalement à l'aide apportée par l'ACDI. Ce pays, qui était autrefois très fertile, a maintenant un potentiel agricole fort limité. Plusieurs années de très faibles pluies et trois de sécheresses successives ont considérablement appauvri le sol et entraîné de très graves pénuries alimentaires. Craignant la famine, plusieurs millions de Soudanais ont abandonné leur foyer et se sont réfugiés dans les banlieues des villes en quête d'eau et de nourriture. En outre, la balance commerciale du Soudan est largement déficitaire, sa dette extérieure est énorme et sa monnaie n'est pas stable. Malgré d'intéressantes découvertes de gisements, dont seule une petite partie a pu être exploitée, le Soudan doit importer son pétrole. Le Sud du pays connaît beaucoup d'agitation politique et les affrontements tournent sporadiquement en véritable guerre civile.

Avant l'arrivée au pouvoir en avril 1985 du gouvernement militaire du général Siwar el-Dahab, un certain nombre d'importants pays donateurs, dont les États-Unis, l'Allemagne de l'Ouest, le Royaume-Uni et l'Arabie Saoudite, avaient considérablement diminué ou interrompu leur aide économique. Pour justifier ce

resserrement, on alléguait notamment la piètre gestion financière du gouvernement, le désordre dans les finances publiques et le niveau exorbitant de la dette internationale, toutes causes qui avaient entraîné une grève générale et des manifestations violentes de la part des citoyens affamés. Les États-Unis, entre autres, voulaient inciter le gouvernement soudanais à instituer une réforme économique. Immédiatement avant la chute de l'ancien gouvernement, ils rétablissaient leurs subventions, après de nombreuses promesses de changement et suite à l'adoption de certaines mesures correctrices.

Au Soudan, les programmes de l'ACDI sont principalement axés sur le développement du secteur agricole et du secteur forestier. Sur une période de cinq ans, l'ACDI dépensera 12,2 millions de dollars pour la mise en oeuvre d'un projet agricole pilote au sud-est de Khartoum où l'on fera la démonstration d'un mode de production plus efficace pour la culture du sorgho. En outre, l'ACDI accordera une subvention de 14,4 millions de dollars s'échelonnant sur cinq ans pour la mise en oeuvre de deux projets d'exploitation forestière au sud-ouest et au centre du pays, où l'on insistera surtout sur les méthodes de gestion des forêts et les techniques d'utilisation du bois. L'aide économique bilatérale accordée par le Canada au Soudan s'est élevée à 9 millions de dollars en 1982-1983 et à 5 millions de dollars en 1983-1984.

Le Canada lui a également envoyé, à titre d'aide alimentaire, de la farine de blé et du maquereau pour environ 8 millions de dollars en 1982-1983 ainsi qu'en 1983-1984. Ces subventions d'aide alimentaire sont censées être portées à 12 millions de dollars en 1984-1985, en raison de l'interminable sécheresse qui frappe le pays et de l'arrivée massive des réfugiés. Incidemment, tout près d'un million de réfugiés venant des pays voisins, de l'Éthiopie, de l'Ouganda et du Tchad, ont envahi le Soudan; ils sont venus s'ajouter aux cinq à six millions de Soudanais qui avaient déjà dû fuir leur foyer en raison de la famine. Pour aider le Soudan à les absorber, le Canada verse, depuis trois ans, une aide additionnelle de 1 million de dollars par année aux organismes multilatéraux qui oeuvrent dans ce pays.

Les représentants de l'ACDI ont signalé aux membres du Comité les difficultés qu'éprouvaient les coopérants dans ce pays qui connaît une grave instabilité politique et qui n'a aucune habitude des principes économiques généralement reconnus. Le gouvernement canadien s'inquiète toutefois du sort des Soudanais principalement pour des raisons humanitaires. Il considère que les projets de l'ACDI lui permettent de contribuer à soulager cette misère et il n'a pas l'intention d'y réduire son aide bilatérale.

Les représentants de l'ACDI ont expliqué aux membres du Comité que l'ACDI avait commencé, depuis environ dix ans, à réorienter son approche vis-à-vis des pays du Maghreb, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Elle leur demande maintenant d'assumer une plus grande part de responsabilité par rapport à leur développement tout en leur consentant une certaine contribution financière pour les encourager à le faire. La plupart des programmes auxquels ces pays ont accès ont un

objet précis et sont financés parallèlement par l'ACDI et la SEE. Le Canada y subventionne également des programmes de formation et d'échange. Le porte-parole de l'ACDI, M. François Pouliot, a signalé aux membres du Comité que l'engagement du Canada dans ces pays avait été un succès.

> [Nous avons obtenu des résultats positifs], compte tenu du haut niveau de compétence des cadres que nous retrouvons dans ces trois pays, d'une structure administrative gouvernementale très bien organisée, très bien rodée et aussi de la capacité financière de ces pays eux-mêmes à contribuer d'une façon significative à la réalisation des projets. (33:11)

Depuis 1968, l'ACDI a versé 45 millions de dollars au Maroc, 30 millions à l'Algérie et 110 millions à la Tunisie. Une aide canadienne relativement modeste au titre du développement a été accordée au Liban, de même qu'à la République démocratique et populaire du Yémen et au Yémen du Sud.

Un autre aspect de l'aide canadienne est le cofinancement, en collaboration avec les organismes d'aide arabes ou israéliens, de projets de développement dans des pays tiers. L'ACDI a déjà engagé 856 millions de dollars dans 34 projets réalisés en collaboration avec des organismes d'aide arabes, du Koweït, de l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis, dans 30 pays en voie de développement. L'ACDI collabore aussi, à l'occasion, avec Israël pour fournir une aide économique à des pays tiers. Le dernier projet financé en association avec Israël visait la création d'une ferme laitière en République dominicaine où l'ACDI a fourni 3,4 millions de dollars pour l'achat de bétail et d'équipement pour la production laitière.

Le Comité a été intéressé de constater les retombées commerciales qu'avaient eues des projets cofinancés avec ces organismes d'aide. M. Noble Power, un vice-président de l'ACDI, a expliqué que lorsque le projet touche un secteur où le Canada offre des conditions avantageuses par rapport à ses concurrents internationaux, les Arabes lui achètent davantage. Pour citer un exemple récent, un projet cofinancé par le Koweït a débouché sur un contrat d'une valeur de 14 millions de dollars pour l'achat de locomotives canadiennes destinées aux chemins de fer du Zimbabwe. Il arrive parfois que ces projets d'aide trilatérale stimulent en outre les exportations de produits canadiens aux pays coopérants.

Les témoins se sont déclarés, en général, satisfaits des programmes de l'ACDI dans les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. Toutefois, le Comité a invité les intéressés à lui faire des suggestions sur la façon d'améliorer les programmes actuels, suggestions qu'il souhaiterait voir étudiées par l'ACDI.

On a vanté plusieurs fois l'utilité du Mécanisme canadien de préparation de projets (MCPP) qui facilite grandement l'exécution des études de préfaisabilité dont le coût est inférieur à 250 000 $. Tout en jugeant le programme «excellent», M. Gourdeau, du Groupe SNC, a signalé qu'il ne pouvait servir aux études de faisabilité. La SEE est chargée de financer pareilles études, mais la procédure utilisée est fastidieuse et «ce financement se fait sous la forme de prêts dans des conditions relativement exigeantes, alors que les pays concurrents l'offrent gratuitement.» M. Dufour, de Lavalin, a signalé que la limite de 250 000 $ était

insuffisante étant donné que «les études de faisabilité d'un projet peuvent parfois coûter jusqu'à 3 millions de dollars.»

M. Gourdeau a mentionné un autre sujet de préoccupation. Il a signalé avoir l'espoir que le gouvernement canadien «insiste auprès des gouvernements-clients pour qu'ils acceptent des cautionnements d'exécution de type nord-américain plutôt que des cautionnements bancaires qui épuisent une trop grande part du crédit de l'exportateur.»

Le Comité constate que ces questions sont hautement techniques, mais il invite instamment l'ACDI à examiner attentivement les points de vue qu'il a recueillis.

L'aide canadienne au développement en Cisjordanie et à Gaza

La Cisjordanie et Gaza présentent un problème particulier, étant sous l'autorité d'Israël. Or, vu qu'en Israël, le PNB par habitant est assez élevé, ni Israël ni les territoires occupés n'ont droit aux subventions d'aide au développement offertes par le Canada.

Le Comité a cependant pu constater sur place combien les territoires occupés auraient besoin de subventions d'aide pour faciliter l'exécution de projets comme la création d'un marché coopératif pour les denrées agricoles, l'amélioration des réservoirs d'eau et l'amélioration des terres. Mis à part l'appui considérable fourni depuis longtemps à l'UNRWA (environ le tiers de tous les fonds destinés aux camps de réfugiés palestiniens dans les territoires occupés), des contributions très modestes sont acheminées via quelques organisations non gouvernementales (ONG) pour le financement de programmes d'aide au développement et d'aide humanitaire en Cisjordanie et à Gaza. L'aide offerte actuellement aux ONG par l'ACDI s'élève à 220 000 $ et est répartie annuellement entre un projet à Gaza et deux projets en Cisjordanie. En 1984, l'ACDI s'est en outre engagée à décaisser 600 000 $ sur une période de cinq ans pour aider à la construction d'un nouvel immeuble pour l'Université de Bethléem. En plus de l'aide versée aux ONG, l'ACDI ne subventionne aucun programme d'aide bilatérale et n'octroie aucune aide directe dans ces deux régions.

Le Comité est conscient des difficultés juridiques et pratiques que pose l'acheminement direct de l'aide à la Cisjordanie et à Gaza, étant donné que ces régions ne constituent pas un État et qu'Israël exige, à titre d'occupant, que toutes les dépenses faites dans ces territoires soient approuvées par lui.

Malgré ces difficultés, le gouvernement des États-Unis a réservé, pour la seule année 1985-1986, une somme de 10 millions de dollars pour des projets de développement en Cisjordanie et à Gaza qui seront mis en oeuvre par le gouvernement américain en collaboration avec des organismes bénévoles locaux. Pour justifier cette augmentation devant le Congrès, un porte-parole américain a déclaré que «ce

programme a des besoins financiers accrus à cause de la crise économique qui secoue Israël et qui a perturbé l'économie des territoires occupés».

Le Comité a également appris en Jordanie que les pays de la Communauté européenne versaient environ 2 millions de dollars à titre d'aide au développement en Cisjordanie. Ces fonds sont administrés par une agence du gouvernement jordanien et affectés à des coopératives agricoles et éducatives.

Durant leur séjour en Jordanie, en Cisjordanie et à Jérusalem, les membres du sous-comité ont appris l'existence de problèmes particuliers liés à l'aide fournie à l'économie cisjordanienne. La Jordanie, ainsi que quelques ONG d'autres pays, y compris des États-Unis et du Canada, ont essayé de contrer la dépendance économique croissante des territoires occupés envers Israël, en proposant des projets de développement de petite envergure. Nombre d'entre eux ont été rejetés par les autorités d'occupation israéliennes. Une organisation non gouvernementale canadienne, travaillant en Cisjordanie, a rapporté aux membres du Comité les difficultés qu'elle avait éprouvées à faire accepter ses propositions. La *American Near East Refugee Aid* (ANERA), une ONG des États-Unis, s'est vu refuser un bon nombre de ses projets sans aucune explication. Parmi les projets rejetés qu'on a signalés au Comité, notons des coopératives agricoles, des fermes d'élevage du bétail et de la volaille et des projets modestes pour la conservation de l'eau.

Les renseignements fournis par la Jordanie ont été minutieusement vérifiés au cours de discussions que nous avons eues avec M. Benvenisti, ancien maire adjoint de Jérusalem, qui a étudié de près la situation économique de la Cisjordanie. Son étude, publiée en 1984, rapporte que sur sept propositions visant à mettre sur pied des fermes laitières, des couvoirs et d'autres installations de transformation des produits agricoles, une seule avait été approuvée par Israël, alors que les projets concernant l'achat de tracteurs, de bulldozers et d'autres engins de terrassement ont presque tous été rejetés. Selon M. Benvenisti, Israël voudrait par là empêcher les Palestiniens d'améliorer les sols rocailleux qualifiés de «terres d'État incultes» par les Israéliens. Par ailleurs, toujours d'après l'étude de M. Benvenisti, même si l'aide accordée par les États-Unis avait eu pour objet de renforcer la base économique de la population palestinienne, l'intervention d'Israël, qui se réserve un droit de regard absolu, aurait effectivement contrecarré cet objectif, entravé le développement d'une économie palestinienne saine et, par voie de conséquence, placé les Palestiniens dans un état de dépendance vis-à-vis d'Israël.

Au cours de ses entretiens avec les membres du Comité à Jérusalem, M. Benvenisti a insisté pour que le gouvernement canadien appuie directement des projets de développement en Cisjordanie et à Gaza. Tout en reconnaissant qu'Israël a, par le passé, fait obstacle à des projets d'expansion économique parrainés par d'autres gouvernements, il a dit que les autorités israéliennes semblaient avoir modifié leur attitude. Selon lui, le gouvernement canadien devrait faire preuve de persévérance à cet égard.

Le gouvernement d'unité nationale a depuis remplacé le parti likoud. Vu la plus grande souplesse du parti travailliste à l'égard de la Cisjordanie, on peut prévoir

que la politique du nouveau gouvernement sera moins rigide. Selon certaines sources, le gouvernement de M. Peres aurait déjà adopté des mesures en vue de stimuler l'investissement en Cisjordanie et permettre la création d'une banque arabe pour favoriser le développement économique de la Palestine.

En réalité, au cours des cinq premiers mois de 1985, le gouvernement américain a constaté une amélioration dans le rythme d'approbation par les autorités israéliennes des projets qu'il souhaitait subventionner en Cisjordanie et à Gaza. Bien que le financement des projets agricoles pose encore certaines difficultés, les projets de développement communautaire sont maintenant approuvés pour la plupart, car le gouvernement américain a accepté de fournir une aide supplémentaire de 8 millions de dollars en plus des 10 millions de dollars déjà prévus au budget de 1985-1986. Les États-Unis songent également à recourir à l'organisme jordanien par l'intermédiaire duquel les pays de la Communauté européenne acheminent leur aide afin de pouvoir appuyer un plus grand nombre de projets en Cisjordanie. En outre, à plusieurs reprises récemment surtout, le gouvernement américain a accordé des fonds directement, plutôt que par l'intermédiaire d'organismes non gouvernementaux américains, à la municipalité de Bethléem et à une société de bienfaisance palestinienne de Gaza dirigée par le Dr Abu Ghazaleh, qui s'occupe des enfants handicapés. Les États-Unis songent également à subventionner directement une autre société de bienfaisance islamique de Jérusalem.

Le Comité approuve l'adoption de programmes de développement et d'aide humanitaire en Cisjordanie et à Gaza. Il recommande que le gouvernement canadien et l'ACDI revoient leur politique à l'endroit de la Cisjordanie et de Gaza et rangent ces territoires dans une catégorie qui les rendrait admissibles aux subventions directes. L'ACDI devrait en outre soutenir davantage les organismes non gouvernementaux qui oeuvrent dans cette région. Elle devrait attacher une attention particulière à la région de Gaza, en raison de sa très forte densité démographique, du nombre incroyable de jeunes qui forment sa population et de son immense besoin de projets de développement. Le Comité estime qu'il est important que la Cisjordanie et Gaza se développent et connaissent la stabilité si l'on veut que la paix règne un jour dans la région.

Le gouvernement devrait chercher activement les meilleurs mécanismes pour acheminer cette aide. Le Comité a été heureux d'apprendre que depuis son retour de Cisjordanie, une modeste contribution de 50 000 $ a été versée à l'Ambassade du Canada à Tel Aviv pour des projets en Cisjordanie et à Gaza. Le Comité rappelle toutefois que les ambassades ont droit à 350 000 $ au titre des Fonds administrés par la Mission (FAM). Tout en étant conscient qu'il faut éviter de brusquer les choses et user de prudence, le Comité espère que, dès la fin de 1985, une fois qu'on aura défini et évalué les projets qui pourraient être utiles, cette allocation de 50 000 $ pourra être sensiblement majorée. L'Ambassade est bien placée pour donner son avis sur les projets susceptibles de promouvoir l'expansion et l'indépendance économiques, tels les établissements de formation professionnelle, les coopératives agricoles, les programmes d'amélioration des terres, les installations pour la conservation de l'eau ou les instruments de développement communautaire.

L'ACDI devrait en outre mener d'autres études afin de trouver des mécanismes pour acheminer l'aide directement aux municipalités ou aux sociétés de bienfaisance palestiniennes. Comme les États-Unis ont trouvé le moyen de le faire, il existe peut-être de nouvelles avenues auxquelles on pourrait recourir. L'ACDI pourrait également envisager d'acheminer son aide à la Cisjordanie par l'intermédiaire de l'agence jordanienne qui est utilisée par les Européens.

L'aide humanitaire

Le Canada a accordé au fil des ans une somme globale de 70 millions de dollars à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA). Pour 1983-1984, n'ayant plus besoin de fonds pour l'aide alimentaire, cette agence a demandé au Canada de réorienter les fonds qu'il affectait à ce poste et de maintenir sa contribution au même niveau. De fait, le Canada a non seulement maintenu son aide à l'UNRWA, mais il l'a portée à 8,7 millions de dollars pendant cette période. Sa contribution est toutefois retombée à 6,5 millions de dollars en 1984-1985.

En plus de ses contributions à l'UNRWA, le Canada est venu au secours des habitants éprouvés de la région, en versant, à titre humanitaire, des contributions additionnelles. Ainsi, entre l'invasion d'Israël et le milieu de 1984, il avait accordé au-delà de 5,5 millions de dollars d'aide humanitaire au Liban. (Pour plus de détails, voir l'annexe E). En outre, l'ambassade canadienne à Beyrouth dispense 350 000 $, à même ses fonds d'administration, pour les services de secours d'urgence au Liban. Le gouvernement canadien y a aussi autorisé une dépense de 5 millions de dollars pour la reconstruction et le relogement, mais seulement 1,2 millions de dollars ont été dépensés, en raison des multiples conflits internes qui secouent constamment le pays. Dans les circonstances, le Comité considère qu'au Liban, le Canada devrait s'en tenir à l'aide humanitaire et à l'aide d'urgence. D'ici à ce que ce pays prenne les moyens pour rétablir l'ordre, le Comité doute de l'utilité d'y maintenir des subventions d'aide à la reconstruction.

C. L'Immigration et les réfugiés

1. *Les immigrants*

Depuis quelques années, le Canada accueille presque uniquement des immigrants parrainés par des parents déjà installés au Canada. Il fait cependant exception dans le cas de requérants qui se trouvent dans une situation exceptionnelle. En outre, un petit nombre d'immigrants sont admis à titre de gens d'affaires indépendants.

Par conséquent, l'immigration de ressortissants du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord est demeurée relativement faible, passant de 4 100 en 1978 à 5 657 en 1984, après un sommet de 6 500 en 1982 (voir les statistiques détaillées à l'annexe F). Environ 80 p. 100 de ces immigrés venaient de l'Iran, du Liban, d'Israël, de l'Égypte et du Maroc. Le Comité a appris qu'il y avait parmi les futurs

immigrants une forte proportion d'entrepreneurs et d'hommes d'affaires, notamment du Maroc, de la Syrie, d'Israël, de l'Égypte et du Liban. Avant la guerre du Golfe, les immigrants iraniens venaient directement d'Iran, tandis qu'aujourd'hui, la majorité sont déjà installés à l'étranger lorsqu'ils présentent leur demande d'immigration, car ils ont dû fuir leur pays.

Le Canada a des agents d'immigration dans un certain nombre de villes de ces pays: au **Caire**, pour l'Égypte et le Soudan; à **Koweït**, pour le Koweït, l'Irak, l'Iran, l'Arabie Saoudite, la République arabe du Yémen, la République démocratique populaire du Yémen, l'Oman, les Émirats arabes unis, le Qatar et Bahreïn; et à **Tel-Aviv**, pour Israël. La Tunisie et l'Algérie sont desservies par le bureau de Marseilles; le Maroc, par celui de **Rabat**, et la Lybie par celui de Rome. Un nouveau bureau régional a été ouvert à **Amman** au milieu de 1984, au lieu de celui de Beyrouth. Ces bureaux ne semblent pas tous bien situés pour traiter les demandes d'immigration. Ainsi, vu que le Canada n'a pas de bureau d'immigration à Damas, il est peu probable que les requérants syriens se rendent à Amman. Le déplacement récent du bureau de Beyrouth ne facilitera pas non plus les choses aux Palestiniens du Liban qui voudraient présenter une demande.

2. *Les réfugiés*

Tout compte fait, le Canada a une excellente réputation sur le plan de l'aide aux réfugiés venant du Proche-Orient. Ces dernières années, il représente une terre d'espoir, en particulier pour les Libanais qui souhaitent oublier l'agitation qui secoue leur pays, et pour les minorités persécutées d'Iran et d'Iraq. Toutefois, on semble avoir des difficultés à admettre comme réfugiés ceux qui ont le plus besoin d'être réinstallés, les Palestiniens.

En 1981, le gouvernement canadien a créé un nouveau programme par lequel il reconnaissait un statut de réfugiés à certains ressortissants du Proche-Orient. Il prévoyait en parrainer 400, mais seulement 257 sont venus au Canada. En partie à cause de la confusion qui régnait en Iran et au Liban, il a porté ce nombre à 800 places en 1983, mais encore un fois, seulement 294 réfugiés ont immigré au Canada. En 1982, au faîte de l'invasion israélienne du Liban, le gouvernement a décidé de permettre à quelque 1 000 visiteurs d'origine libanaise de rester au Canada une année complète et d'y travailler grâce à un permis du ministre, après quoi leur situation pouvait être réévaluée. De même, les règles visant le parrainage de familles libanaises ont été assouplies. Environ 900 personnes ont pu profiter de ces arrangements spéciaux, qui sont demeurés en vigueur en 1984.

En 1983, le nombre de réfugiés iraniens venus s'installer au Canada a doublé. Cette augmentation illustre à quel point le programme d'immigration canadien favorisait l'accueil des minorités iraniennes et des bahaïs persécutés de ce pays. Les Bahaïs sont soit parrainés par des organismes privés ou immigrent dans le cadre d'un programme s'adressant aux visiteurs iraniens. En plus des Iraniens de foi bahaï, encore en Iran ou déjà réfugiés ailleurs, un nombre croissant de réfugiés iraniens non bahaïs, vivant dans les pays voisins, souhaitent venir au Canada. Notre pays a généralement la réputation d'être exceptionnellement accueillant pour les réfugiés

bahaïs, ce qui indique à quel point il se préoccupe du sort de ce groupe. Il a d'ailleurs vigoureusement plaidé leur cause devant les Nations Unies.

On a également enregistré une hausse considérable du nombre de réfugiés irakiens, qui pourrait s'expliquer par les problèmes qui confrontent les Irakiens d'origine kurde ou assyrienne. Le conflit Iran-Irak amènera probablement encore plus de réfugiés irakiens et iraniens à immigrer au Canada, tout comme la crise libanaise qui ne semble pas près de se résorber pourrait elle aussi entraîner une augmentation du nombre de réfugiés libanais. Selon la situation, il se pourrait qu'on soit bientôt obligé de réviser à la hausse le nombre de réfugiés du Proche-Orient qui pourront être admis au Canada.

Le Comité approuve les mesures prises par le gouvernement dans ce domaine et reconnaît les problèmes particuliers auxquels sont confrontés les agents qui ne sont pas rattachés à une mission diplomatique en Iran.

Compte tenu du grand nombre de Palestiniens installés au Liban, le Comité a aussi mené une brève enquête sur la possibilité d'en admettre certains comme réfugiés. Il y a eu trois grandes vagues d'immigration de Palestiniens au Liban: après les conflits israélo-arabes de 1948 et de 1967, puis en 1970, lorsque 100 000 Jordaniens s'y sont installés après que le roi Hussein eut mis un frein aux activités de l'OLP dans son pays. Une partie des membres du premier groupe ont obtenu la citoyenneté libanaise et se sont intégrés, alors que d'autres ont émigré vers les États du Golfe où ils ont trouvé un travail; on estime à quelque 225 000 ceux qui sont restés au Liban. Bon nombre y vivent dans des camps de réfugiés ou errent sans foyer, ayant été dépossédés de leur maison lors de l'invasion israélienne et des désordres internes qui ont secoué le Liban. D'un point de vue humanitaire, le Comité se demande si le Canada ne pourrait pas ou ne devrait pas exceptionnellement aider ces réfugiés palestiniens à quitter la région et à venir s'installer au Canada s'ils le désirent.

Le P[r] Howard Adelman de l'Université York a déclaré au Comité que d'après les enquêtes qu'il a menées au Liban, l'émigration est le troisième choix des Palestiniens du Liban. Leur premier rêve est de retourner chez eux ou chez leurs parents en Israël, bien que la majorité d'entre eux se rendent maintenant compte que ce n'est pas réaliste. Leur deuxième priorité est d'obtenir un statut quelconque, de préférence la citoyenneté libanaise, mais le Liban ne peut ni ne veut leur offrir ce statut. Leur troisième choix semble être d'aller s'établir à l'étranger. Le P[r] Adelman a soumis une formule de réinstallation que parraineraient le Canada et d'autres pays industrialisés et dont pourraient se prévaloir environ 50 000 de ces Palestiniens; de ce nombre, le Canada accueillerait 5 000 réfugiés sur une période de deux ans.

Le Comité admet avec M. Adelman que le rêve que nourrissent certains Palestiniens de retourner en Israël n'est pas réaliste, pas plus d'ailleurs que l'espoir de ceux qui songent à obtenir la citoyenneté libanaise. Le Comité a demandé à l'ancien premier ministre du Liban, M. Salim el Hoss, qui est ministre de l'Éducation sous le gouvernement de réconciliation nationale au pouvoir en 1984-

1985, si le gouvernement libanais était disposé à accorder des droits de citoyenneté aux Palestiniens du Liban, ce à quoi il a répondu:

> «Non, à titre de réfugiés civils seulement, parce que nous souscrivons à la cause arabe. Nous sommes membres de la Ligue arabe. Nous sommes un pays arabe et nous croyons que les Palestiniens ont droit à l'autodétermination. Jusqu'à ce qu'ils décident de leur propre sort, ils demeureront à titre de réfugiés, où qu'ils soient. Nous sommes contre l'implantation des Palestiniens, que ce soit au Liban ou ailleurs. Cette implantation contrecarrerait nettement la cause arabe, qui est de veiller à ce que les Palestiniens obtiennent leurs droits légitimes et leur patrie.» (43:16)

Comme on peut le constater, l'hypothèse de faciliter l'émigration d'un certain nombre de Palestiniens pose un sérieux problème politique. De toute évidence, le Canada ne veut ni ne doit s'immiscer dans la question politique à laquelle est confronté le Proche-Orient qui seul, doit décider du statut des Palestiniens. Ni l'UNRWA qui est responsable des réfugiés de Palestine, ni les gouvernements arabes voisins ne se sont mêlés de définir les modalités de réinstallation ou d'intégration des Palestiniens. Comme ces derniers n'ont pas de pays, les dirigeants palestiniens craignent que toute décision politique concernant leur statut affaiblisse la cause qu'ils défendent en vue de faire reconnaître leur droit à une patrie, ce qui profiterait donc à Israël.

Il est anormal qu'en dépit du fait que de nombreux Palestiniens du Proche-Orient vivent dans des camps de réfugiés administrés par un organisme spécial des Nations Unies, ils ne soient pas considérés comme des réfugiés aux termes de la définition qu'en donne l'ONU. Conformément au voeu de la communauté internationale, les Nations Unies ont décidé en 1949 de créer une organisation chargée de s'occuper des Palestiniens jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de retourner chez eux. Pour assurer le respect de cet objectif, l'ONU a toujours interdit à l'UNRWA d'essayer de réinstaller les résidants des camps qu'il administre. Pourtant, comme l'a constaté le Comité, des dizaines de milliers de Palestiniens installés aujourd'hui au Liban, en Jordanie et en Syrie vivent sans la protection d'un État, après avoir été déracinés, dans certains cas deux ou trois fois. Cela devrait certainement leur donner le droit d'être considérés comme des réfugiés par la communauté internationale. Leur situation est d'autant plus complexe que, selon la définition de l'ONU, pour être considéré comme réfugié, on ne doit pas se trouver dans son pays natal. Bien que certains des Paletiniens installés à Gaza et en Cisjordanie vivent maintenant en territoire israélien comme de véritables exilés, il y en a d'autres qui y sont nés et y ont toujours vécu. On pourrait aussi les considérer comme des réfugiés «dans leur propre pays», puisqu'ils n'ont pas de citoyenneté et vivent sans la moindre protection d'un État.

Tout comme le gouvernement canadien, le Comité est sensible aux préoccupations des Palestiniens et des États arabes à cet égard. Cependant, le Comité connait le cas de certains Palestiniens qui auraient aimé venir au Canada, mais qui se sont butés à des obstacles. En 1982, les postes de contrôle situés à la frontière israélienne ont rapporté qu'environ 10 000 Palestiniens quittent la Cisjordanie et Gaza chaque année. Bien que bon nombre soient retournés en Israël, comme ils étaient tenus de le faire, pour faire renouveler leur permis de résidence, d'autres sont partis pour de bon. Le maire Freij a déploré l'émigration d'Arabes

chrétiens de la Cisjordanie et de Gaza, qui serait causée, d'après lui, par la «crise interminable» plutôt que par des hypothétiques divisions entre Arabes musulmans et Arabes chrétiens. Cela confirme qu'il y a une certaine émigration de Palestiniens, même si les dirigeants palestiniens la désapprouvent.

Après avoir visité des camps de réfugiés à Gaza et en Syrie, les membres du Comité sont néanmoins conscients que les camps, du moins ceux qu'ils ont vus, sont surpeuplés. Il ne serait donc pas étonnant que certains de leurs résidants envisagent d'émigrer vers un pays non arabe. De plus, les attaques perpétrées par les milices chrétiennes d'abord et, plus récemment, par les militants chiites, contre les Palestiniens du Sud-Liban amèneront sûrement certains Palestiniens à vouloir émigrer.

Comme les Palestiniens n'ont pas le droit de venir au Canada en tant que réfugiés, ils doivent présenter une demande en tant qu'immigrants, ce qui peut se révéler difficile, car les Palestiniens n'ont souvent ni papiers ni passeport. Ils doivent aussi répondre aux critères de l'immigration, qui sont très restrictifs, à moins qu'ils n'aient déjà des parents au Canada.

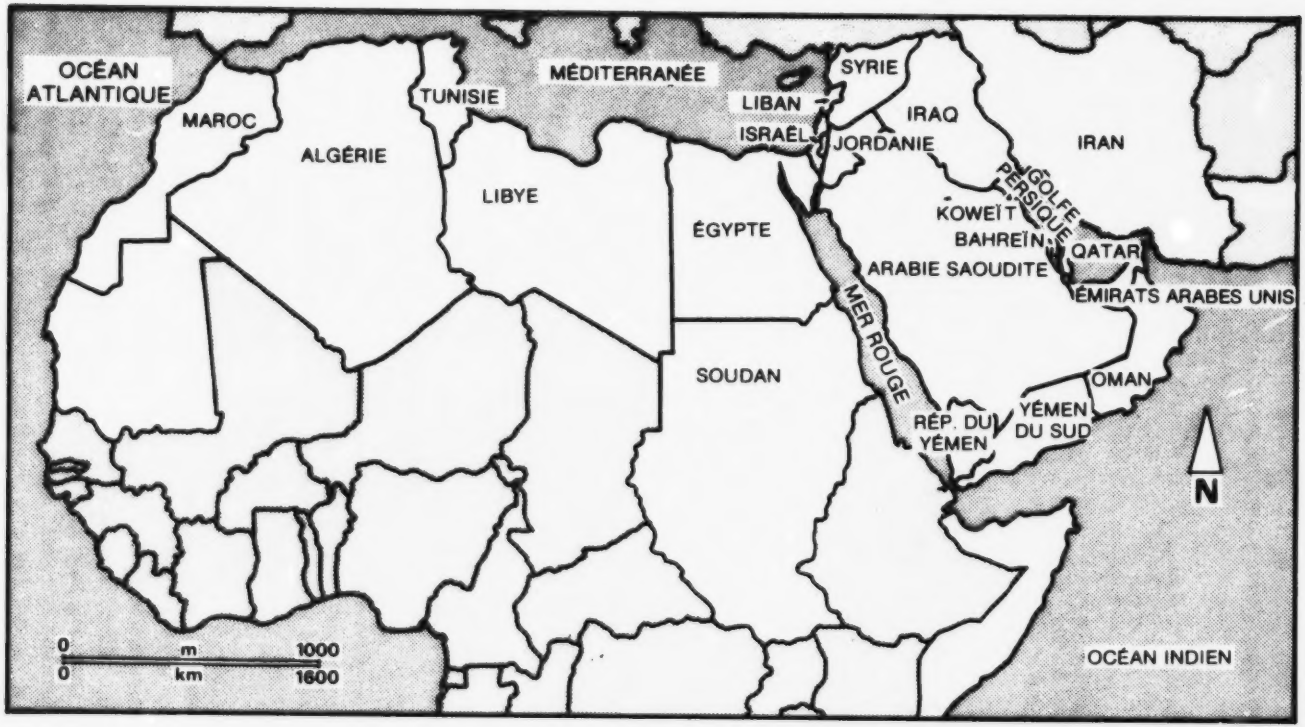
Les fonctionnaires de l'immigration canadienne qui ont comparu devant le Comité ont déclaré que les programmes canadiens concernant les réfugiés «ont été établis en fonction des conclusions tirées par la communauté internationale sur l'aide que pourraient apporter les mécanismes de réinstallation des réfugiés.» Autrement dit, le Canada suit la pratique déterminée par l'ONU. Les fonctionnaires de l'immigration ont signalé que si le Canada souhaite favoriser l'immigration massive des Palestiniens au Canada, il devrait logiquement les accueillir en vertu d'un programme s'adressant à une «catégorie désignée»; ce genre de programme regroupe sous une même catégorie «des personnes d'une même région ou confrontées à des problèmes similaires, et leur permet en tant que membres de ce groupe d'être légalement choisies au même titre que tout réfugié faisant une demande individuelle». Cela s'est déjà fait dans le cas des réfugiés de Hongrie, de Pologne, d'Ouganda et d'Indochine. Le Comité doute qu'une telle procédure puisse être acceptée, voire bien accueillie, par les dirigeants palestiniens.

Le Comité n'aimerait pas que le Canada établisse une «catégorie désignée» d'immigrants dans le cas des Palestiniens, car une telle mesure pourrait être perçue comme un geste politique, et alors, les intentions du Canada pourraient être mal comprises dans cette partie du monde où le climat politique est déjà tendu.

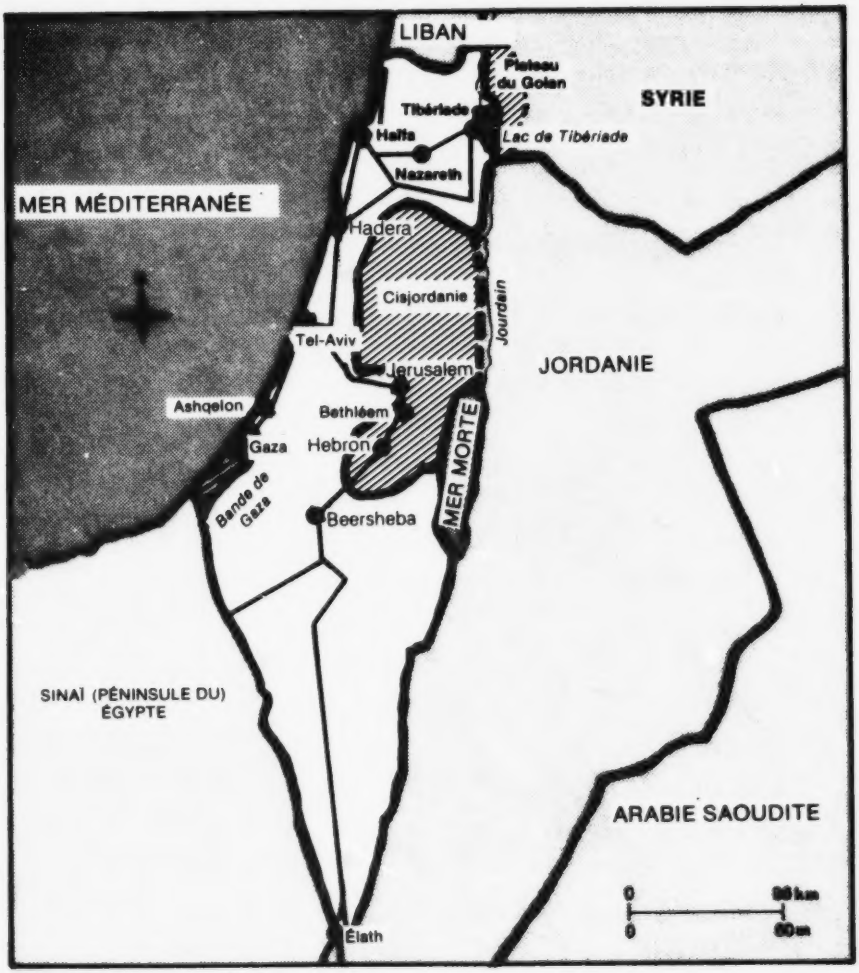
Les porte-parole des services d'immigration ont déclaré au Comité que leurs agents en poste dans ces pays peuvent donner suite à des demandes présentées par des particuliers, s'ils sont en mesure d'établir le bien-fondé de leur cas. Le Comité espère que ces directives pourront être interprétées de façon libérale dans le cas des Palestiniens du Proche-Orient. **Comme le Canada est disposé à accueillir des réfugiés du Proche-Orient et que les contingentements fixés ne sont pas encore atteints, le Comité recommande que le gouvernement canadien donne aux autorités de l'immigration des prérogatives spéciales, pragmatiques et souples pour leur permettre de tenir compte de l'aspect humanitaire et de considérer les demandes des**

Palestiniens qui, seuls ou avec leur famille, voudraient s'installer au Canada. Au besoin, l'autorisation d'immigrer pourrait relever du pouvoir discrétionnaire du ministre.

CARTE A
LE PROCHE-ORIENT ET L'AFRIQUE DU NORD

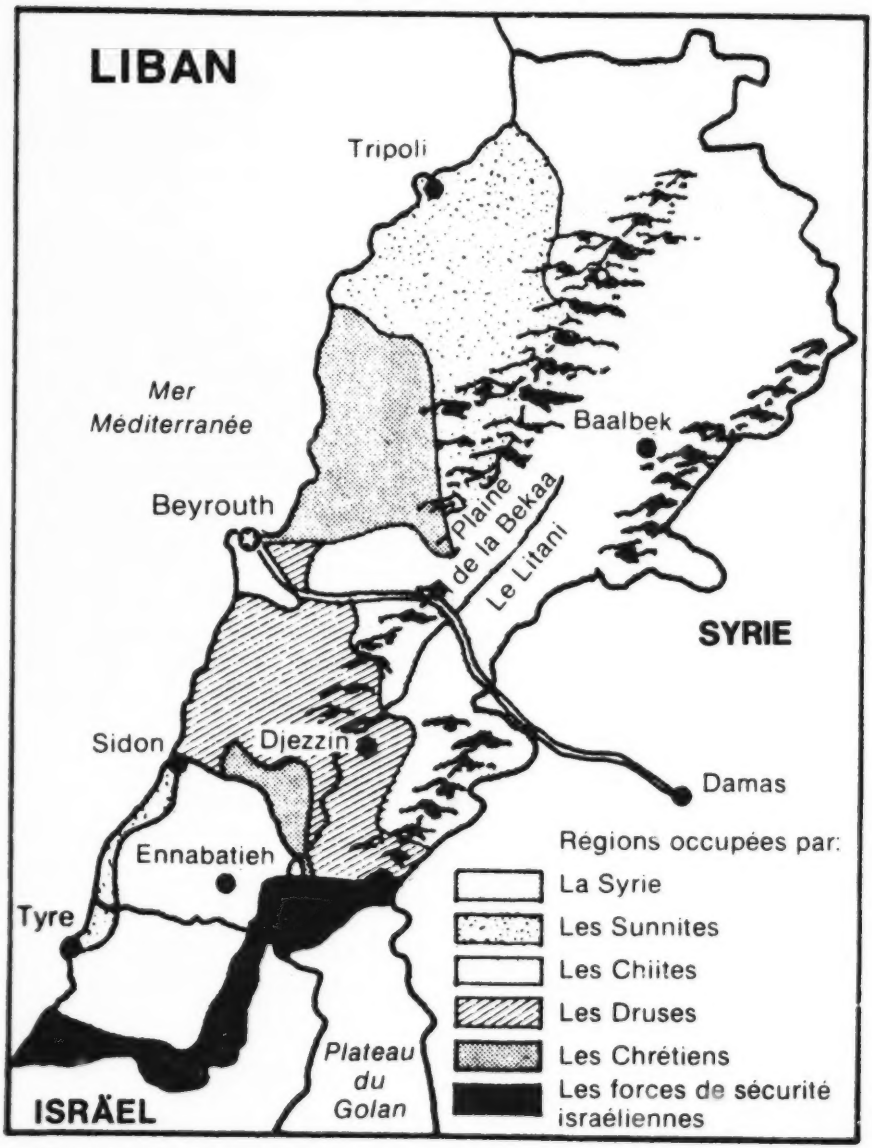


CARTE B
ISRAËL ET SES VOISINS



*Territoire occupé par Israël

CARTE C



Reproduit avec l'autorisation du *Toronto Star Syndicate*.

ANNEXE A

Liste des personnes qui sont venues témoigner devant le comité à l'occasion de cette étude, avec le numéro et la date du fascicule dans lequel sont reproduits leurs propos.

N° du fascicule	Date	Témoins
	Première session du 32e Parlement, 1980-1981-1982-1983	
24	22 juin 1982	M. John H. Sigler Directeur *Norman Paterson School of International Affairs* Université Carleton, Ottawa
25	29 juin 1982	M. John H. Sigler Directeur *Norman Paterson School of International Affairs* Université Carleton, Ottawa
—	8 novembre 1982	Son Excellence Kamal Hassan Aly* Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères République arabe d'Égypte
26	1er février 1983	Son Excellence Mohammed Hosni Moubarak* Président République arabe d'Égypte
27	9 novembre 1982	**Ministère des Affaires extérieures** M. John Nelson Directeur de la Division du Proche-Orient Direction générale de l'expansion du commerce Afrique et Proche-Orient

* Réunion commune avec le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes.

		M^me^ Verona Edelstein Directeur de la Division d'Afrique Direction générale de l'expansion du commerce Afrique et Proche-Orient
28	16 novembre 1982	M. William H. Barton Ex-ambassadeur du Canada aux Nations Unies
29	18 novembre 1982	M. Don Campbell Sous-secrétaire d'État adjoint Direction générale des industries, des ressources, de l'énergie et de l'alimentation Ministère des Affaires extérieures
30	23 novembre 1982	M. Charles Adams *Institute of Islamic Studies* Université McGill, Montréal
31	25 novembre 1982	**Société pour l'expansion des exportations** M. Sylvain Cloutier Président du Conseil et président M. Don Keill Vice-président supérieur Assurance à l'exportation M. Jean Arès Vice-président supérieur Financement à l'exportation **Corporation commerciale canadienne** M. Gorse Howarth Président M. O.I. Matthews Directeur général Centre d'approvisionnement pour l'exportation
32	9 décembre 1982	L'hon. Robert L. Stanfield, c.p.
33	27 janvier 1983	**L'Agence canadienne de développement international (ACDI)** M. William McWhinney Vice-président principal

		M. Noble Power Vice-président Affaires organisationnelles
		M. Charles P. Bassett Vice-président Direction générale de l'Afrique anglophone
		M. François Pouliot Vice-président Direction générale de l'Afrique francophone
		M. Rick Ward Directeur principal des programmes (Égypte)
34	8 février 1983	Professeur Henry Wiseman Département d'études politiques Université de Guelph Guelph (Ontario)
35	10 février 1983	**Le Comité Canada-Israël** M. Harold Buckwald, c.r. Président national
		M. Mark Resnick Directeur général
		M. Robert Willmot Directeur des programmes spéciaux
36	15 février 1983	Professeur Elia T. Zureik Département de sociologie Université Queen's Kingston (Ontario)
37	17 février 1983	**Ministère des Affaires extérieures**
		L'hon. Allan J. MacEachen, c.p. Vice-premier ministre et secrétaire d'État aux Affaires extérieures
		M. Michael Shenstone Sous-secrétaire d'État adjoint Bureau des affaires d'Afrique et du Proche-Orient

38	1er mars 1983	M. Joseph P. Husny Président du conseil d'administration et administrateur en chef MIRON Inc., Montréal
39	3 mars 1983	**Le Comité de Solidarité Canada-Palestine** M. Khaled Mouammar Président M. Naji Farah M. Michael Mandel Professeur agrégé *Osgoode Law School*, Toronto
40	15 mars 1983	Mme Janice Stein Département des sciences politiques Université de Toronto
41	17 mars 1983	**Le Groupe SNC** M. Jean-Paul Gourdeau Président et administrateur-en-chef M. Jean-Pierre Lefebvre Vice-président (Proche-Orient) **Lavalin International Inc.** M. Marcel Dufour Président M. Peter Kilburn Vice-président (Financement des projets)
42	22 mars 1983	**La Chambre de commerce et d'industrie Canada-Israël** M. Melvyn Zwaig Vice-président M. Nicholas Simmonds Directeur général
43	24 mars 1983	M. Salim el Hoss Ex-premier ministre du Liban
44	20 avril 1983	**La Fédération Canada-Arabe** M. Sami Hadawi M. Atif Kubursi Université McMaster, Hamilton (Ontario)

45	21 avril 1983	M. Howard Adelman Professeur de philosophie et directeur du projet de documentation pour les réfugiés Université York, Toronto
46	26 avril 1983	**Emploi et Immigration Canada** M. W.K. Bell Directeur général Direction du recrutement et de la sélection M. R.A. Girard Directeur Division de la politique relative aux réfugiés
À huis clos	28 avril 1983	**L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)** M. Olof Rydbeck Commissaire général, siège social de l'UNRWA Vienne (Autriche) M. John A. Miles Directeur du Bureau de liaison de l'UNRWA New York (U.S.A.)
47	26 mai 1983	**Groupe sur le Proche-Orient, Université de Toronto** M. Lorne M. Kenny Président Professeur et spécialiste des études islamiques et sur le Proche-Orient M. Andrew M. Watson Président associé Professeur d'économie
48	14 juin 1983	M. Elias Freij Maire de Bethléem
49	22 septembre 1983	**Société des services éducationnels de l'Ontario** M. David Pugsley Vice-président

		Bureau canadien de l'éducation internationale M^me^ Carolyn Masleck Directrice Échanges éducatifs M. Roger Charles Directeur adjoint Services contractuels d'éducation et de formation
À huis clos	27 septembre 1983	**Bell Canada International** M. Bruce H. Tavner Président du conseil et directeur général **Northern Telecom Ltd.** M. Basil Bénéteau Vice-président
50	12 octobre 1983	M. le professeur Salim Jahel Ancien ministre du gouvernement libanais
À huis clos	19 octobre 1983	**Banque Toronto-Dominion** M. William Brock Directeur général adjoint
51	26 octobre 1983	**Congrès mondial des Juifs** M. Edgar Bronfman Président New York (U.S.A.)

Deuxième session du 32^e^ Parlement, 1983-1984

1	7 mars 1984	M. Irwin Cotler Faculté de droit Université McGill, Montréal
2	29 mars 1984	M. l'ambassadeur Dean Brown Président *Middle East Institute* Washington, D.C. (U.S.A.)
3	5 avril 1984	M. Zehdi Terzi Observateur permanent de l'OLP à l'O.N.U.

Première session du 33e Parlement 1984-1985

À huis clos	12 février 1985	**Ministère des Affaires extérieures** M. Joseph Stanford Sous-ministre adjoint Secteur de l'Afrique et du Proche-Orient M. Michael Bell Directeur Direction des relations avec le Proche-Orient
À huis clos	5 mars 1985	**Département d'État** **États-Unis d'Amérique** M. Bob Pelletreau Sous-secrétaire adjoint Affaires du Proche-Orient et de l'Asie du Sud
À huis clos	21 mars 1985	**Ministère aux Affaires extérieures** M. Robert Elliott Directeur général Direction générale du Proche-Orient

Voyage d'étude au Proche-Orient, du 13 au 27 novembre 1983

Un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, composé des sénateurs van Roggen (président), Buckwold, Hicks, Lapointe, Macquarrie, Murray et Roblin a été constitué en vue d'effectuer un voyage d'étude dans la région. Comme le sénateur van Roggen est tombé malade et a dû être hospitalisé le jour du départ, le sénateur Hicks a été chargé de présider la délégation.

Le groupe s'est rendu dans cinq pays (l'Égypte, l'Arabie Saoudite, la Syrie, la Jordanie et Israël ainsi qu'en Cisjordanie et à Gaza) du 13 au 27 novembre. Il avait également l'intention d'aller en Algérie, mais cette partie du voyage a malheureusement dû être annulée.

Le voyage d'étude au Proche-Orient visait à compléter sur place les témoignages reçus par le Comité. Les membres du Comité ayant été accueillis dans tous les pays par des personnalités très en vue, ils ont eu l'occasion d'entendre des points de vue d'autorité sur des questions se rapportant au Proche-Orient en général, et plus particulièrement sur les sujets politiques et économiques intéressant le Canada. Après le voyage, le sous-comité a publié en février 1984 un rapport résumant ses impressions. Ce rapport a ultérieurement été imprimé sous forme d'appendice aux délibérations du Comité du 7 mars 1984, lors de la deuxième session du 32e Parlement. (II,1A:1 à 28)

Les membres du sous-comité ont rencontré les dirigeants et les porte-parole suivants:

République arabe d'Égypte

Son Excellence Mohammed Hosni Moubarak	Président d'Égypte
Son Excellence M. John Schioler	Ambassadeur du Canada en Égypte
Son Excellence M. Kamal Leila	Président de l'Assemblée du Peuple
M. Mohamed Abdoulhah	Président de la Commission des affaires extérieures, Assemblée du Peuple
M. Saadeldine Ibrahim	Professeur de sociologie à l'Université américaine du Caire
Représentants du Conseil des affaires canado-égyptien	M. Fouad Soultan, président de la Banque de développement MIRS-Iran

Son Excellence M. Wagih Shindy	Ministre de l'Investissement et de la Coopération internationale
Royaume d'Arabie saoudite	
S.M. Fahd Ibn Abdoul Aziz al Saoud	Roi d'Arabie Saoudite
S.A.R. le prince Saoud al-Faisal	Ministre des Affaires étrangères
Le cheik Abdoul Aziz Abdoul Mohsen Al-Touwaijari	Adjoint du commandant en second, Garde nationale d'Arabie Saoudite
Son Excellence M. Dwight W. Fulford	Ambassadeur du Canada en Arabie Saoudite
M. Mohammed Ali Makki	Sous-ministre du ministère de l'Agriculture et de l'Eau
M. Mohammed Majadidi	Sous-ministre adjoint, ministère de la Planification
Son Excellence le cheik Hussein Mansouri	Ministre des Communications
M. Robert A. Campbell	Directeur général, Entreprises Bell Canada
M. Michael J. McFall	Directeur, Entreprises Bell Canada
M. Fahd Basri	Directeur saoudien des travaux des Entreprises Bell Canada
République arabe Syrienne	
Son Excellence M. Abdoul Halim Khaddam	Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères
Son Excellence M. Abdel Raouf al-Kasm	Premier ministre
M. Khaled Fahoum	Président du Conseil national de la Palestine
Son Excellence M. R. David Jackson	Ambassadeur du Canada en Syrie
M. Yassir Abdl Rabboh	Membre du Comité exécutif de l'OLP
Major-général Carl Gustav Stahl	Commandant FNUOD

Lieutenant-colonel John Almstom	Observateur militaire canadien principal, ONUST
M. Aidan Walsh	Directeur adjoint Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)
M. Aref Zafari	Adjoint du responsable du Service de secours sur place, UNRWA
M. Mohammed Fayyad Eid	Moukhtar du camp Kabressit de l'UNRWA
M. Mohammed Haidar	Directeur du Bureau des relations extérieures au siège national du parti Ba'ath
Son Excellence M. Mahmoud el-Zobi	Président du Conseil du peuple
M. Mohsen Bilal	Directeur du Comité des affaires arabes et inter- nationales, Conseil du peuple

Royaume hachémite de Jordanie

S.M. Hussein Ibn Talal	Roi de Jordanie
S.A.R. le Prince Hassan Bin Talal	Prince héritier
Son Excellence M. Marwan Kasm	Ministre des Affaires étrangères
Son Excellence M. Keith MacLellan	Ambassadeur du Canada en Jordanie
Brigadier Abdoul al-Razzak al-Yahya	Représentant de l'Organisation de libération de la Palestine en Jordanie
M. Mohammed Hassan Abdoul Rahman Milhem	Maire (en exil) de Halhoul (Cisjordanie)
Cheik Abdoul Hamid Sayeh	Membre du haut Conseil musulman
M. Omar Naboulsi	Ancien ambassadeur de Jordanie Ancien ministre jordanien
M. Sari Naser	Doyen de la Faculté de sciences sociales, Université de Jordanie
M^me^ Aisha Odeh	Professeur
M. Hani Abou Hijleh	Particulier vivant en Jordanie

M. Fahd Daoud Abdoullah Kawasmi	Ancien maire de Hébron
M. Mounther Salah	Président (en exil) de l'Université Najah, Naplouse
M. Kamel Abou Jaber	Secrétaire général du Conseil des affaires mondiales
M. Adnan Abou Odeh	Ministre de l'Information
M. Mahmoud El Sherif	Rédacteur en chef et directeur général du *Jerusalem Star*
M. Hanna Odeh	Président du Conseil de planification nationale
Lieutenant-général Shérif Zeid Ibn Shaker	Commandant en chef des Forces armées jordaniennes
M. Ahmad Abdoul Karim al-Tarawneh	Président du Sénat
M. Souleiman Arar	Président du Conseil consultatif national
L'honorable Ahmad El Khalil	Sénateur
M. Abdel Wahab Majali	Président du Comité des relations étrangères

Israël, Cisjordanie et Gaza

Son Excellence Yitzhak Shamir	Premier ministre et ministre des Affaires étrangères
Son Excellence M. Vernon Turner	Ambassadeur du Canada en Israël
M. Menachem Savidor	Président de la Knesset
M. Mordecai Ben-Porat	Ministre sans portefeuille
M. Ehud Olmert	Membre de la Knesset
M. Y'acov Tsur	Membre de la Knesset
M. Dan Tichon	Membre de la Knesset
M. Michael Reisser	Membre de la Knesset
M. Amnon Rubinstein	Membre de la Knesset
M^me^ Edna Solodar	Membre de la Knesset

M^me Sara Doran	Membre de la Knesset
Son Excellence M. Eliashiv Ben-Horin	Ambassadeur désigné d'Israël au Canada
M. Eliyahu Ben-Elissar	Membre de la Knesset et président de la Commission des affaires étrangères et de la sécurité
M. Meron Benvenisti	Directeur du projet de données sur la Cisjordanie (ancien maire adjoint de Jérusalem)
M. Shlomo Hillel	Député travailliste membre de la Commission des affaires étrangères et de la défense de la Knesset
M. Shmuel Ovnat	Conseiller auprès du maire de Jérusalem, M. Kolleck, en matière de politique étrangère
M. Harold Dick	Représentant du Comité central mennonite
M. Moshe Errel	Directeur général adjoint de la recherche historique, ministère des Affaires étrangères, Jérusalem
Colonel K.J. Perry	Attaché militaire de l'Ambassade du Canada
Lieutenant-colonel J. Robert O'Brien	Commandant du détachement canadien FNUOD, Hauteurs du Golan
M^me Lori Miller	Résidante de Mehola Moshav
M. Arnie Kaminsky	Résidant de Mehola Moshav
M. Gidi Netzer	Résidant de Mehola Moshav
M. Peter Hawkins	Directeur des opérations de l'UNRWA à Gaza
M. Tom McAndrew	Directeur adjoint des opérations de l'UNRWA à Gaza
M. B. Armanias	Conseiller médical, Hôpital arabe Ahli, Gaza
Mgr. Fayek I. Haddad	Évêque anglican de Jérusalem

M. H. Abou Ghazaleh	Président du *Sun Day Care Centre*, Gaza
M. Rashad al-Shawa	Ancien maire de Gaza
M. Yitzhak Rabin	Ancien premier ministre travailliste d'Israël
M. Gershom Shocken	Rédacteur en chef du *Ha'retz*
M. Meir Shitrit	Membre de la Knesset
Mme Geula Cohen	Membre de la Knesset
Général Arieh Shalev	Directeur adjoint du Centre des études stratégiques, Université de Tel-Aviv
M. Saiden Atchai	Druse, ancien membre de la Knesset
M. Yossi Olmert	Centre Shiloah, Université de Tel-Aviv
M. Shaul Ben-Haim	Rédacteur en chef (Affaires étrangères), *Ma'Aviv*
M. Simcha Denitz	Vice-président, Université hébraïque, Tel-Aviv
M. Ron Shouval	Représentant du mouvement «Peace Now»
M. Mark Heller	Centre des études stratégiques, Université de Tel-Aviv
M. Zvi Trop	Conseiller économique principal, ministère de la Défense, Tel-Aviv
M. Yitzhak Katzir	Conseiller économique adjoint au ministère de la Défense
Colonel Ephraïm Kam	Sous-directeur adjoint des services de renseignement militaires au ministère de la Défense, Tel-Aviv
M. Gabi Baramki	Président intérimaire de l'Université Bir Zeit, Cisjordanie. Certains membres du personnel de l'Université, des membres du Conseil d'administration et le maire d'El Birel étaient également présents au déjeuner.

M^me^ Wendy Leblanc	Professeur d'anglais à Bir Zeit, Canadienne
M. Israel Harel	Président des conseils des colonies de peuplement juives
Brigadier général Shlomo Ilya	Directeur de l'administration civile pour les territoires occupés
M. Elias Freij	Maire de Bethléem

ANNEXE B

ÉCHANGES COMMERCIAUX DU CANADA AVEC LE PROCHE-ORIENT ET L'AFRIQUE DU NORD

(1979 à 1984)

(en milliers de dollars canadiens)

EXPORTATIONS canadiennes	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Bahreïn	3 997	5 629	5 334	5 576	4 697	5 211
Iran	22 401	41 338	21 855	181 903	206 177	142 672
Iraq	104 622	152 880	294 294	190 561	116 276	165 292
Israël	109 839	101 106	124 432	122 084	124 827	151 588
Jordanie	11 521	13 986	16 847	23 786	12 809	10 534
Koweït	66 371	71 072	82 983	96 506	64 652	66 479
Liban	36 108	39 522	52 833	37 060	14 236	11 288
Oman	1 035	3 233	12 329	22 077	8 549	6 853
Qatar	6 007	8 742	13 522	18 582	9 951	11 013
Arabie Saoudite	251 060	310 509	455 496	442 374	364 772	361 873
Syrie	11 519	20 869	5 637	3 250	79 009	102 012
Émirats arabes unis	29 183	44 367	49 104	47 441	31 001	23 596
Yémen du sud	14 972	30 033	588	1 603	1 794	3 750
Rép. du Yémen	2 009	81	150	1 245	473	5 800
TOTAUX	**670 644**	**843 367**	**1 135 404**	**1 194 048**	**1 039 223**	**1 065 961**
Algérie	214 571	393 083	389 335	496 287	448 531	452 257
Égypte	36 701	128 126	127 021	353 093	136 226	286 694
Libye	35 966	72 118	111 904	119 030	78 466	72 370
Maroc	67 705	67 290	104 090	104 683	59 385	60 517
Soudan	8 941	7 925	10 296	13 433	15 476	13 295
Tunisie	39 660	58 563	73 551	73 521	47 195	76 464
TOTAUX	**403 544**	**727 105**	**816 197**	**1 160 047**	**785 279**	**961 597**
Total des exportations vers le Proche-Orient et l'Afrique du Nord	**1 074 188**	**1 570 472**	**1 951 601**	**2 354 095**	**1 824 502**	**2 027 558**

IMPORTATIONS canadiennes:	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Bahrein	0	10	179	1 113	523	274
Iran	335 058	3 444	2 702	117 183	526 750	175 179
Iraq	73 752	254 465	1 031	561	897	36
Israël	56 309	54 387	51 323	39 765	55 872	81 902
Jordanie	17	17	8	108	199	23
Koweït	106 962	167 555	164 598	769	18 283	355
Liban	609	1 045	404	495	769	759
Oman	0	—	0	0	34	133
Qatar	34	104	2	37	67	308
Arabie Saoudite	1 241 973	2 445 804	2 272 750	731 331	94 044	1 429
Syrie	30	2 543	130	217	50 201	179
Emirats arabes unis	905	62 163	63 760	34 266	2 432	6 554
Yémen du sud	7	52	114	134	65	180
Rép. du Yémen	0	0	0	0	8	47
TOTAUX	**1 815 656**	**2 991 589**	**2 557 001**	**925 979**	**750 144**	**267 358**
Algérie	87 274	12 076	424 322	259 614	150 103	306 963
Égypt	89 538	10 721	6 604	2 190	98 733	73 041
Libye	204	231	149 629	22 675	34 941	72 418
Maroc	6 768	11 086	15 629	15 393	15 818	14 980
Soudan	265	1 029	444	831	692	567
Tunisie	712	282	1 436	392	1 549	23 771
TOTAUX	**184 761**	**35 425**	**597 647**	**301 095**	**301 836**	**491 740**
Total des importations en provenance du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord	**2 000 417**	**3 027 014**	**3 154 648**	**1 227 074**	**1 051 980**	**759 098**

ANNEXE C

Population et PNB par habitant, 1982

Pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord

	Population (en milliers)	PNB par habitant ($ US)	
Algérie	19 911	2 350	
Bahreïn	380	9 860	
Égypte	44 315	670	
Iran	41 230	2 160*	(1977)
Iraq	14 161	3 020*	(1982)
Israël	4 027	5 320	
Jordanie	3 127	1 690	
Koweït	1 562	19 610	
Liban	2 637	1 070*	(1974)
Libye	3 216	8 430	
Maroc	20 269	860	
Oman	1 079	6 370	
Qatar	270	22 060	
Arabie Saoudite	10 025	15 820	
Soudan	20 167	430	
Syrie	9 458	1 680	
Tunisie	6 683	1 380	
Émirats arabes unis	1 132	24 080	
Yémen du sud	7 470	500	
Rép. du Yémen	1 957	407	

Source: *Atlas de la Banque mondiale, 1985*

* L'Atlas de la Banque mondiale ne donne pas de chiffres pour ces pays. Les statistiques du *Statesman's Year-Book 1984-85* relatives au PNB par habitant ont été fournies pour ces pays.

ANNEXE D

IMPORTATIONS DE PÉTROLE BRUT DU PROCHE-ORIENT EN POURCENTAGE DES IMPORTATIONS TOTALES DU CANADA DE 1971 À 1984

(EN MILLIERS DE BARILS PAR JOUR)

Année	Importations du Proche-Orient	Importations totales	Proche-Orient en % des imp. totales
1971	165,48	669,58	24,71
1972	271,86	789,14	34,45
1973	348,01	860,25	40,45
1974	430,44	819,98	52,49
1975	533,03	823,12	64,76
1976	374,45	721,18	51,92
1977	316,54	669,58	47,27
1978	268,08	615,46	43,56
1979	288,21	610,42	47,23
1980	264,94	554,41	47,79
1981	206,42	509,10	40,55
1982	86,83	339,14	26,00
1983	69,59	247,28	28,00
1984	45,24	244,52	18,50

Nota: Le Proche-Orient comprend: l'Algérie, la Libye, l'Irak, le Koweït, les Emirats arabes unis, l'Arabie Saoudite et l'Iran.

Les chiffres concernent les importations brutes et ne comprennent pas les exportations ou les importations du pétrole destiné à la transformation et à la réexportation.

ANNEXE E

L'AIDE HUMANITAIRE DU CANADA AU PROCHE-ORIENT ET À L'AFRIQUE DU NORD

	Année financière 1982-1983	Année financière 1983-1984	Année financière 1984-1985
1. Aide dans le cadre de programmes réguliers à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)	3 600 000 $	4 200 000 $	$ 6 500 00 $
Aide spéciale (UNRWA)		3 900 000 $	
Programme de 1984 (UNRWA)		2 000 000 $	
2. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Maroc (affaissement de falaise) à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (LRCS)	25 000 $		
3. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Yémen (R.P.D.) (inondations) à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (LRCS)	50 000 $		
4. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Liban (conflit) au Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	1 000 000 $	1 300 000 $	
5. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Liban (conflit) à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)	950 000 $		
6. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Liban (conflit), au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	450 000 $ 500 000 $		
7. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Liban (conflit), au Conseil canadien des Églises/Conseil mondial des Églises (CCE/CME)	150 000 $	250 000 $	
8. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - République du Yémen (tremblement de terre), au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	175 000 $		

9. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - République du Yémen (tremblement de terre), au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	400 000 $		
10. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Iran/Iraq (conflit), au Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	100 000 $	400 000 $	400 000 $
11. Fonds spécial pour les réfugiés de la Palestine - au Conseil canadien des églises/Conseil mondial des églises (CCÉ)		320 000 $	360 000 $
12. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Maroc (sécheresse) à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (LRCS)			250 000 $
13. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Soudan (réfugiés) au Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	1 000 000 $	1 000 000 $	1 000 000 $
14. Fonds de secours en cas de désastre (suite à une demande) - Soudan (sécheresse) au Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés			500 000 $
15. Fonds de secours en cas de désastre (réfugiés) - Soudan à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (LRCS)		50 000 $	
16. Fonds spécial pour l'Afrique (fonds de contrepartie) - Soudan (Projet spécial), au Conseil canadien de coopération internationale/Aide d'urgence à l'Afrique (CCCI/AUA)			5 000 000 $
17. Fonds spécial pour l'Afrique (fonds de contrepartie) - Soudan (famine), à: Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, Fondation Léger, Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix, Église unie, Oxfam Québec, Église anglicane, Églises presbytériennes et Aide médicale internationale (AMI).			1 961 000 $
18. Fonds spécial pour l'Afrique (autres fonds) - Soudan (réfugiés éthiopiens) au Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés			500 000 $

19. Fonds spécial pour l'Afrique (autres fonds) - Soudan (réfugiés du Tchad) au Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés			250 000 $
Totaux	8 400 000 $	13 370 000 $	16 771 247 $

Nota:

* *Le Soudan a peut-être reçu de l'aide humanitaire supplémentaire par l'entremise du fonds de contrepartie à Cansave, affecté à l'Éthiopie/Soudan*

ANNEXE F

IMMIGRATION AU CANADA DU PROCHE-ORIENT ET D'AFRIQUE DU NORD

Arrivées de 1978 à 1984
selon le dernier pays de résidence permanente

Année d'arrivée:	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Maroc	167	145	313	489	481	390	251
Tunisie	50	67	46	53	53	58	51
Algérie	50	72	61	74	90	106	63
Libye	15	10	27	48	31	15	17
Égypte	464	511	616	683	844	498	449
Soudan	21	13	28	26	48	79	61
Israël	729	831	1 498	1 785	1 392	564	429
Liban	1 414	1 747	1 406	1 122	1 190	813	1 245
Jordanie	126	130	173	131	98	83	50
Syrie	198	174	207	331	281	193	213
Iraq	123	203	246	216	201	325	495
Arabie Saoudite	59	35	81	122	170	141	155
Yémen du sud	4	2	12	3	13	4	3
Rép. du Yémen	1	1	1	5	1	13	4
Oman	8	7	2	6	16	18	10
Érimats arabes unis	42	36	47	67	131	113	133
Qatar	3	-	2	11	13	5	16
Bahreïn	15	11	20	27	43	18	10
Koweït	74	36	72	152	182	155	133
Iran	580	1 044	1 021	1 056	1 201	1 268	1 869
TOTAL	**4 143**	**5 075**	**5 879**	**6 407**	**6 479**	**4 879**	**5 657**

Nota: Les immigrants d'Israël comprennent ceux qui sont venus de Cisjordanie, de Gaza et des hauteurs du Golan